

УДК 346.5

DOI: 10.34670/AR.2026.80.63.012

Актуальные проблемы и тенденции развития административно-правового регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок

Фадеев Алексей Николаевич

Аспирант,
кафедра административного, финансового и информационного права,
Всероссийский государственный университет юстиции,
117638, Российская Федерация, Москва, ул. Азовская, 2/ 1;
e-mail: Fadeyats@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена исследованию актуальных проблем и тенденций развития административно-правового регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок в России. На основе анализа действующего законодательства (Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ в их актуальных редакциях), правоприменительной практики Федеральной антимонопольной службы и Верховного суда Российской Федерации, а также научных исследований по специальности 5.1.2, в работе выявляются системные проблемы контрактной системы: высокий уровень коррупционности, практика искусственного дробления закупок, недостаточность конкурентной среды, пробелы в цифровизации и импортозамещении. Определены ключевые тенденции: цифровая трансформация ЕИС, усиление принципа национального режима, расширение мониторинга и контроля. Обоснованы предложения по совершенствованию законодательства.

Для цитирования в научных исследованиях

Фадеев А.Н. Актуальные проблемы и тенденции развития административно-правового регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок // Вопросы российского и международного права. 2026. Том 16. № 7А. С. 122-135. DOI: 10.34670/AR.2026.80.63.012

Ключевые слова

Государственные закупки, муниципальные закупки, контрактная система, административно-правовое регулирование, Федеральный закон № 44-ФЗ, принципы контрактной системы, цифровизация, импортозамещение, дробление закупок, антимонопольный контроль.

Введение

Сфера государственных и муниципальных закупок занимает одно из ключевых мест в системе административно-правового регулирования публичного управления. Ежегодный совокупный объём закупок по законам № 44-ФЗ и № 223-ФЗ составляет порядка 30 трлн рублей, что сопоставимо с четвертью валового внутреннего продукта Российской Федерации [Казначейство России, [www](http://www.kaznacheystvo.gov.ru)]. В 2024 году только по Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) было заключено 3,58 млн контрактов на общую сумму 11,98 трлн рублей [Ведомости, 2026]. Значимость данной сферы определяется не только экономическими показателями, но и её ролью как механизма реализации публичного интереса, инструмента государственного управления и направления антикоррупционной политики.

Вместе с тем действующая система публичных закупок сопряжена с рядом системных противоречий и правоприменительных проблем, решение которых требует как законодательного совершенствования, так и доктринального осмысления. Административно-правовая природа отношений в сфере публичных закупок неоднократно подчёркивалась в научной литературе [Кикавец, 2025; Андреева, 2019; Кабытов, 2021]. Государство, выступая в рассматриваемых отношениях как властный субъект, устанавливает обязательные процедуры, требования и стандарты, обеспечивает контроль их соблюдения через систему уполномоченных органов – прежде всего Федеральной антимонопольной службы России (далее – ФАС России) и Федерального казначейства.

Актуальность темы исследования обусловлена несколькими факторами. Во-первых, динамичным обновлением законодательства: в период 2023–2026 гг. в Закон № 44-ФЗ внесены масштабные изменения федеральными законами № 318-ФЗ от 08.08.2024, № 124-ФЗ от 29.05.2024, № 360-ФЗ от 08.08.2024 [Федеральный закон № 124-ФЗ, 2024; Федеральный закон № 360-ФЗ, 2024], что требует правовой оценки новелл. Во-вторых, сохраняющимся высоким уровнем нарушений: в 2024 году ФАС России поступило 39 201 жалобы от участников закупок, из которых 39,8 % признаны обоснованными [ФАС России, 2025]. В-третьих, усилением тенденций цифровой трансформации и импортозамещения, формирующих новую правовую реальность в рассматриваемой сфере.

Цель настоящей работы – выявить актуальные проблемы административно-правового регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок и определить ключевые тенденции его развития по состоянию на июнь 2026 года. Для её достижения поставлены следующие задачи: проанализировать систему источников административно-правового регулирования публичных закупок; исследовать правоприменительную практику контрольных органов и судов; выявить системные проблемы функционирования контрактной системы; определить ведущие тенденции её развития.

Система административно-правового регулирования государственных и муниципальных закупок

Административно-правовое регулирование в сфере государственных и муниципальных закупок представляет собой совокупность правовых норм, определяющих порядок осуществления закупочной деятельности государственными и муниципальными заказчиками,

устанавливающих требования к участникам закупок, регламентирующих процедуры контроля и ответственность за нарушения. Данная сфера является комплексной по своей правовой природе: её регулирование осуществляется одновременно нормами административного, финансового, гражданского и антимонопольного права [Кабытов, 2021].

Конституционно-правовую основу системы публичных закупок составляют положения Конституции Российской Федерации 1993 года об обеспечении единства экономического пространства (ст. 8), о разграничении полномочий между органами государственной власти (ст. 71, 72), о гарантиях местного самоуправления (ст. 130–133). Ключевым элементом нормативно-правовой базы является Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который в актуальной редакции на 01.01.2026 претерпел кардинальное обновление [Федеральный закон № 44-ФЗ, 2013/2026]. Закон устанавливает систему принципов контрактной системы: открытость и прозрачность информации, обеспечение конкуренции, профессионализм заказчиков, стимулирование инноваций, единство контрактной системы, ответственность за результативность и эффективность осуществления закупок (ст. 6 Закона № 44-ФЗ) [Федеральный закон № 44-ФЗ, 2013/2026].

Параллельно действует Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), сфера применения которого охватывает государственные корпорации, государственные компании, субъекты естественных монополий, автономные учреждения и ряд иных хозяйствующих субъектов с государственным участием [Федеральный закон № 223-ФЗ, 2011/2024]. Законом № 318-ФЗ от 08.08.2024 в оба базовых закона внесены согласованные изменения, направленные на унификацию инструментов национального режима в государственных и корпоративных закупках [Федеральный закон № 318-ФЗ, 2024].

Наряду с федеральными законами правовую основу системы образуют многочисленные подзаконные нормативные правовые акты. В частности, постановлением Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 «О мерах по предоставлению национального режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» установлен единый механизм применения изъятий из национального режима, предусматривающий запреты, ограничения и преимущества для российских товаров, работ и услуг [Постановление Правительства РФ № 1875, 2024]. Существенную роль в правовом регулировании играют акты ФАС России, Минфина России и Федерального казначейства, а также складывающаяся судебная и административная практика.

В научной литературе сложился ряд подходов к определению административно-правовой природы закупочных отношений. В.В. Кикавец в серии монографических работ, включая фундаментальный труд «Финансово-правовое регулирование публичных закупок в Российской Федерации» (2025), обосновывает, что публичные закупки подлежат регулированию нормами финансового и административного права одновременно, являясь инструментом расходования публичных фондов денежных средств [Кикавец, 2025]. Л.В. Андреева в монографии «Государственные закупки в России: правовое регулирование и меры по его совершенствованию» исследует государственные закупки как модель контрактной системы, обосновывая ведущую роль публично-правовых начал в их регулировании [Андреева, 2019]. П.П. Кабытов в диссертационном исследовании «Административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных

и муниципальных нужд» (2021) доказывает административно-правовую природу отношений, складывающихся при проведении закупок [Кабытов, 2021].

Актуальные проблемы административно-правового регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок

Проблема коррупционности и нарушений законности

Наиболее острой системной проблемой контрактной системы остаётся её высокая коррупционность. Согласно данным ФАС России за 2024 год, служба получила 39 201 жалобу от участников закупочных процедур – снижение на 27,3 % по сравнению с 2023 годом. Вместе с тем из 31 769 обращений, рассмотренных по существу, обоснованными (в том числе частично) признаны 12 659 (39,8 %); по итогам рассмотренных жалоб выявлено 3 793 нарушения, чаще всего связанных с размещением информации в ЕИС, порядком отбора участников закупок и предъявляемыми к ним требованиями [ФАС России, 2025; ЭКСТА Груп, 2025]. В рамках контрольных мероприятий служба проверила 33 917 процедур определения поставщика, выявив нарушения в 52 % случаев (17 637 случаев) [Интерфакс, 2025].

Коррупционные нарушения могут иметь место на любом этапе закупочного процесса: при планировании, при определении поставщиков, при заключении контрактов и при их исполнении. В научной литературе выделяются типичные коррупционные факторы: установление необоснованно коротких сроков исполнения контракта, неконкурентное ценообразование, толкование критериев оценки заявок в пользу заинтересованных лиц [Шатская, Малешина, 2025]. Особого внимания заслуживает практика конфликта интересов: победителями торгов нередко признаются участники, связанные с представителями заказчика родственными или иными близкими отношениями, что прямо противоречит требованиям ст. 17 Закона № 44-ФЗ.

По данным прокуратуры, только в Черноземье за год надзорные органы предъявили свыше 2 700 исков по делам о государственных закупках, оспорив сделки с единственным поставщиком на 650 млн рублей [РБК, 2026]. Во всех регионах типичными нарушениями названы: искусственное дробление закупок, заключение соглашений с недобросовестными подрядчиками, ошибки при расчёте начальной цены, включение в технические задания условий, ограничивающих конкуренцию [РБК, 2026].

Проблема искусственного дробления закупок

Одной из наиболее распространённых правовых патологий в сфере государственных закупок является практика искусственного дробления – разделения единой потребности на несколько контрактов с единственным поставщиком до 600 тыс. рублей (по п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ) с целью ухода от конкурентных процедур. Данная практика квалифицируется судами как нарушение законодательства, влекущее ничтожность заключённых контрактов. В 2026 году суды трёх инстанций подтвердили: искусственное дробление закупки для обхода конкурентных процедур признаётся нарушением закона, а все заключённые в рамках подобной схемы контракты – ничтожными [FinExpert.pro, 2026]. Вместе с тем с 1 января 2026 года в Законе № 44-ФЗ прямо закреплена возможность для заказчика заключать несколько контрактов с единственным поставщиком на однородные товары по п.п. 4, 5, 28 ч. 1 ст. 93 при условии соблюдения годового объёма и требований к цене, что потребует выработки чётких критериев разграничения законного и незаконного дробления [PRO-ABILITY, 2026].

Судебная практика определила ключевые критерии квалификации дробления как противоправного: единая цель закупки, функциональная и экономическая связность отдельных лотов, отсутствие объективных причин для раздельного удовлетворения потребности [FinExpert.pro, 2026]. В обзоре правоприменительной практики ФАС России по жалобам за июнь–август 2025 года было рассмотрено 19 резонансных ситуаций, среди которых особое место занимают споры о правомерности объединения разнородных объектов в один лот и об описании закупок в нарушение принципа конкурентности [ГКУ «Центр госзакупок Сахалинской области», 2025].

Проблема обеспечения конкурентной среды

Принцип обеспечения конкуренции, закреплённый в ст. 6 Закона № 44-ФЗ, на практике наталкивается на многочисленные препятствия [Федеральный закон № 44-ФЗ, 2013/2026; ГКГЗ.РУ, 2025]. Обзор судебной практики ФАС России за I квартал 2025 года демонстрирует системность проблем: недопустимость объединения разнородных объектов закупки в один лот (поскольку это ограничивает круг потенциальных участников); запрет на указание характеристик, соответствующих продукции только одного производителя; незаконное заключение контракта с единственным исполнителем при отсутствии предусмотренных законом оснований [ГКГЗ.РУ, 2025]. Верховный Суд РФ в Определении № 305-ЭС24-21626 (ноябрь 2024 года) подтвердил, что победитель тендера не вправе отказаться от заключения контракта после победы в торгах [FinExpert.pro, www].

Существенной проблемой остаётся низкий уровень конкуренции в ряде сегментов рынка закупок. По данным ЕИС, во II квартале 2025 года число несостоявшихся закупок выросло на 10,6 % и достигло 720,8 тысячи, при этом их стоимостной объём увеличился на 31,6 % – до 4 трлн рублей [Интерфакс, 2025]. Действительно не состоявшимися (то есть не завершившимися подписанием контракта) оказались лишь 198,5 тысячи закупок на 935,6 млрд рублей [Интерфакс, 2025]. Причины низкой конкуренции многообразны: избыточные квалификационные требования, ограничительные технические задания, территориальная концентрация поставщиков, барьеры для субъектов малого и среднего предпринимательства.

Проблема качества нормативного регулирования

Нестабильность нормативно-правовой базы является самостоятельной проблемой административно-правового регулирования публичных закупок. За период 2013–2026 гг. в Закон № 44-ФЗ внесены десятки изменений, что существенно затрудняет правоприменение и повышает транзакционные издержки участников закупок. И.И. Шатская и Л.М. Малешина, анализируя нормативно-правовое регулирование системы государственных закупок, указывают на сложность структуры закупочного законодательства, обилие отсылочных норм и неоднозначность ряда ключевых понятий [Шатская, Малешина, 2025]. Указанная нестабильность порождает неопределённость в правоприменении и создаёт благоприятную почву для злоупотреблений.

В научной литературе фиксируется и проблема качества реализации административно-правового контроля в сфере закупок. Ведомственные надзорные органы, в первую очередь ФАС России и Федеральное казначейство, обладают широкими полномочиями, однако их деятельность не лишена внутренних противоречий. С 21 июня 2025 года территориальные подразделения ФАС России начали направлять увеличенное число жалоб и обращений в центральный аппарат ведомства в случаях, связанных с нарушениями Закона № 44-ФЗ [FinExpert.pro, www]. Это свидетельствует о стремлении обеспечить единообразие правоприменительной практики, однако одновременно указывает на наличие расхождений

между позициями региональных и центрального аппаратов.

Проблема недобросовестного исполнения контрактов

Существенной проблемой остаётся исполнение заключённых контрактов. По данным ФАС России за 2024 год, из 30 808 заявлений о включении участников закупок в реестр недобросовестных поставщиков (РНП) 15 244 (49,4 %) были признаны обоснованными, причём большинство связано с односторонним расторжением контракта (13 537 случаев); по состоянию на конец I квартала 2025 года в РНП числилось 27 562 записи, при этом 89 % из них обусловлено расторжением контрактов ввиду неисполнения обязательств [Эксперты Финансового университета, 2025; ФАС России, 2025]. Согласно ст. 94 Закона № 44-ФЗ, обеспечение надлежащего исполнения контрактов является одной из ключевых функций контрактной системы, однако действующие механизмы оказываются недостаточно эффективными.

Верховный Суд РФ неоднократно формулировал принципиально важные правовые позиции в области исполнения государственных контрактов. В частности, Судом подтверждено право заказчика взыскивать одновременно пени и штраф при расторжении контракта в случае неисполнения поставщиком обязательств [FinExpert.pro, [www](http://www.finexpert.pro)]. Судами также подтверждено, что факт наличия вступившего в законную силу судебного акта, установившего существенные нарушения условий договора по Закону № 223-ФЗ, является достаточным основанием для включения организации в РНП [FinExpert.pro, [www](http://www.finexpert.pro)]. Данные правовые позиции формируют базу для совершенствования механизмов защиты публичного интереса при исполнении контрактов.

Тенденции развития административно-правового регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок

Цифровая трансформация контрактной системы

Важнейшей тенденцией современного этапа развития системы публичных закупок является их последовательная цифровизация, реализуемая посредством развития Государственной информационной системы «Единая информационная система в сфере закупок» (ГИС ЕИС). Данная тенденция получила нормативное закрепление в Законе № 44-ФЗ и приобрела новое содержание в связи с вступлением в силу с 1 января 2025 года обновлённой версии ГИС ЕИС 15.0 [Казначейство России, 2025]. Система интегрирована более чем с 200 государственными информационными системами, в том числе с системами Генеральной прокуратуры РФ, ФНС России, «Электронный бюджет». Ежегодно в ней формируется свыше 70 млн юридически значимых электронных документов [Казначейство России, 2025].

Ключевым направлением цифровой трансформации в 2025–2026 гг. стал переход к цифровой контрактации. С 1 января 2025 года заказчики получили право заключать цифровые контракты с единственным поставщиком; с 1 апреля 2025 года это стало обязанностью по ряду оснований (п.п. 2, 6, 6.1, 11, 12, 54, 55 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ); с 1 июля 2025 года – по основаниям п.п. 24 и 25 ст. 93 [18; 25]. Все изменения и расторжения контрактов с 1 апреля 2025 года оформляются исключительно через ЕИС, что обеспечивает непрерывность цифрового следа в жизненном цикле контракта [Proconsult, 2026]. С 1 июля 2025 года заказчики обязаны указывать в каждом контракте информацию о казначейском сопровождении [Proconsult, 2026].

К.И. Федченко, анализируя цифровизацию как основную тенденцию совершенствования финансово-правового регулирования контрактной системы, указывает, что она не только повышает прозрачность, но и существенно затрудняет возможность совершения

коррупционных преступлений и картельных сговоров посредством автоматизации процессов планирования, размещения заявок и контроля [Федченко, 2022]. В научном дискурсе активно обсуждается применение технологий искусственного интеллекта для анализа закупок, в том числе для автоматизированной категоризации, ценового анализа и риск-мониторинга [Смирнова и др., 2023; Каранатова, 2020]. По оценкам, внедрение ИИ позволит сократить время обработки данных на 160 рабочих дней, а также повысить точность категоризации проведённых закупок с 70 до 90 % [Смирнова и др., 2023].

Параллельно осуществляется масштабный проект импортозамещения самой ГИС ЕИС: трёхлетний проект перехода на российские СУБД (PostgreSQL-совместимые системы) стартовал в 2024 году, за год удалось перевести на российскую систему Postgres Pro до 30 % информации; работа продолжается весь 2025 год и до середины 2026 года – это перевод двух петабайт данных из 150 отдельных реестров [Цифровые Закупки, 2025]. Указ Президента РФ № 166 устанавливает жёсткие сроки импортозамещения: с 1 января 2025 года на объектах критической информационной инфраструктуры запрещено иностранное программное обеспечение и операционные системы, а переход на отечественные СУБД должен завершиться к январю 2026 года [Указ Президента РФ № 166, 2022].

Усиление принципа национального режима

Второй ключевой тенденцией является последовательное расширение и укрепление инструментов национального режима в сфере публичных закупок как составной части политики импортозамещения. Принятый Федеральный закон № 318-ФЗ от 08.08.2024 внёс согласованные изменения в оба базовых закона о закупках, устанавливая единые правила применения национального режима [Федеральный закон № 318-ФЗ, 2024]. В соответствии с новым регулированием, вступившим в силу с 1 января 2025 года, вместо «условий допуска иностранных товаров к участию в закупках» вводится понятие «преимущество в отношении российских ТРУ»; преимущество предоставляется в том числе при закупках «с полки» по ч. 12 ст. 93 Закона № 44-ФЗ; при установлении запрета на иностранные товары замена российского товара на иностранный при исполнении контракта не допускается [Федеральный закон № 318-ФЗ, 2024].

По данным Минфина России, в 2024 году объём российских товаров, работ и услуг при исполнении контрактов по Закону № 44-ФЗ составил 2 трлн рублей, то есть 62,5 % от стоимостного объёма всех поставляемых товаров; по 65 группам котируемых товаров из 319,8 млрд рублей заказчики потратили на российскую продукцию 169,4 млрд рублей [Коммерсантъ, 2025]. Объём ИКТ-закупок госзаказчиков и госкомпаний в 2024 году превысил 1 трлн рублей [Интерфакс, 2025]. Количество тендеров на госзакупки системного и офисного программного обеспечения за девять месяцев 2024 года достигло 805, что на 45 % больше, чем годом ранее [CNews, 2024].

Дебюрократизация и повышение гибкости закупочных процедур

Третьей тенденцией, отчётливо проявившейся в изменениях Закона № 44-ФЗ 2024–2026 годов, является дебюрократизация и повышение гибкости закупочных процедур. С 1 января 2026 года отменено ограничение по годовому объёму запроса котировок: заказчики более не связаны лимитом в 20 % от совокупного годового объёма закупок, что существенно расширяет их возможности при небольших объёмах [PRO-ABILITY, 2026]. Антидемпинговые меры теперь применяются только при условии, что заказчик изначально установил в извещении требование об обеспечении исполнения контракта – это снижает неопределённость для участников и устраняет нежелательные финансовые сюрпризы [PRO-ABILITY, 2026].

Упрощён порядок подтверждения соответствия единым требованиям: с 1 января 2026 года участники закупок вправе не прикладывать к заявкам документы, если соответствующая информация содержится в общедоступных государственных реестрах, – достаточно представить декларацию со ссылками на такие реестры [PRO-ABILITY, 2026]. Расширены основания для изменения существенных условий контракта: добавлены новые случаи, в том числе применительно к работам по благоустройству (с допустимым изменением цены до 10 %) и к строительному контролю [PRO-ABILITY, 2026]. Данные изменения соответствуют выявленной в научной литературе тенденции «трансформации принципов контрактной системы» от формальной процедурной прозрачности к обеспечению реальной эффективности [ГКГЗ.РУ, 2025].

Расширение контрольно-надзорной деятельности

Четвёртой тенденцией является расширение и усиление контрольно-надзорной деятельности в сфере закупок. ФАС России последовательно наращивает инструментарий контроля, включая проактивный мониторинг посредством ГИС ЕИС. Модуль «Риск-мониторинг» ГИС ЕИС обеспечивает автоматизированное выявление признаков и рисков нарушений, позволяя осуществлять аналитический надзор в режиме реального времени [Казначейство России, 2025]. Возбуждено 26 403 дела об административных правонарушениях в сфере закупок по итогам 2024 года, вынесено 7 831 постановление о штрафах на сумму почти 193 млн рублей, взыскано более 125 млн рублей [ЭКСТА Груп, 2025].

Прокурорский надзор занимает всё более активную позицию в сфере государственных закупок. Н.С. Козлова анализирует практику прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в сфере закупок, указывая на системность выявляемых нарушений и необходимость совершенствования механизмов взаимодействия между надзорными органами [Козлова, 2024; Козлова, 2025]. Прокуратуры субъектов РФ активно используют инструменты исковой давности для признания незаконных сделок ничтожными и взыскания ущерба с нарушителей. По данным прокуратур Черноземья, типичными нарушениями названы: конфликт интересов, хищение бюджетных средств, подложные банковские гарантии и квалификационные документы [РБК, 2026].

Направления совершенствования административно-правового регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок

На основании проведённого анализа представляется возможным сформулировать ряд предложений по совершенствованию административно-правового регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок.

Во-первых, необходима законодательная конкретизация критериев разграничения законного использования закупок у единственного поставщика и незаконного дробления закупок. С учётом легализации с 1 января 2026 года дробления закупок при соблюдении определённых условий [PRO-ABILITY, 2026], следует на уровне постановления Правительства РФ либо методических разъяснений ФАС России установить исчерпывающие критерии добросовестного использования данного механизма, включая требования об обязательном документировании экономического обоснования раздельного удовлетворения потребности.

Во-вторых, требует законодательного решения проблема унификации понятийного аппарата публичных закупок. В научной литературе отмечается, что само понятие «публичные

закупки» охватывает несколько нормативно закреплённых понятий – «государственные закупки», «муниципальные закупки», «корпоративные закупки», – что порождает терминологическую неопределённость и затрудняет системное правоприменение [Кикавец, 2025; Андреева, 2019]. Принятие единого закона о публичных закупках, охватывающего весь соответствующий сегмент публичных расходов, позволило бы устранить указанную неопределённость.

В-третьих, целесообразно расширить полномочия контрактных управляющих и контрактных служб заказчиков в части проверки добросовестности участников закупок, введя обязательный мониторинг взаимосвязанности лиц на стадии планирования закупок и формирования документации. Это могло бы существенно снизить риск конфликта интересов ещё до стадии размещения извещения. Н.А. Мамедова и соавторы в учебнике «Управление государственными и муниципальными закупками» указывают на значимость профессионализации заказчиков как одного из направлений повышения эффективности контрактной системы [Мамедова и др., 2024].

В-четвёртых, требует развития нормативная база применения искусственного интеллекта в сфере публичных закупок. Как справедливо отмечается в работах Каранатовой Л.Г., а также в исследованиях учёных НИУ ВШЭ, отсутствие соответствующего нормативного регулирования существенно ограничивает дальнейшую цифровизацию государственных закупок, в том числе применение технологий ИИ [Публикации ВШЭ, [www](http://www.vshes.ru); Мариничева, 2021]. Разработка специального правового регулирования применения ИИ-технологий в закупочной деятельности является необходимым условием реализации потенциала цифровой трансформации.

Заключение

Проведённое исследование позволяет сформулировать следующие выводы. Административно-правовое регулирование в сфере государственных и муниципальных закупок на современном этапе характеризуется, с одной стороны, масштабным законодательным обновлением и цифровой трансформацией, а с другой – устойчивостью ряда системных проблем, преодоление которых требует комплексных правовых решений.

Среди актуальных проблем выделяются: высокий уровень коррупциогенности и нарушений законности (по данным ФАС России за 2024 год – 39 201 жалоба, из которых 39,8 % признаны обоснованными); практика искусственного дробления закупок, получившая нормативную легализацию с 1 января 2026 года при сохранении риска злоупотреблений; недостаточный уровень конкурентности (рост несостоявшихся закупок во II квартале 2025 года на 10,6 %); нестабильность нормативно-правовой базы; слабый контроль качества при приёмке товаров, работ и услуг.

Ключевыми тенденциями развития административно-правового регулирования являются: цифровая трансформация ЕИС и переход к полностью цифровой модели управления контрактами; усиление принципа национального режима как инструмента импортозамещения; дебюрократизация и расширение гибкости закупочных процедур; расширение контрольно-надзорной деятельности ФАС России и прокуратуры. Совокупность данных тенденций свидетельствует о постепенном смещении акцентов правового регулирования от формальной процедурной прозрачности к обеспечению реальной эффективности публичных расходов и защите конкурентной среды.

Предложенные направления совершенствования законодательства – конкретизация

критериев законного дробления закупок, унификация понятийного аппарата, усиление профессионализма заказчиков, нормативное регулирование применения ИИ – призваны содействовать дальнейшему развитию административно-правового регулирования в данной сфере в интересах обеспечения эффективного и прозрачного расходования публичных фондов.

Библиография

1. Андреева Л.В. Государственные закупки в России: правовое регулирование и меры по его совершенствованию. М.: МГЮА, 2019.
2. Ведомости. Дешёвая закупка или дорогой контракт: почему экономия в госзаказе не всегда означает эффективность. 09.06.2026. URL: https://www.vedomosti.ru/press_releases/2026/06/10.
3. Интерфакс. В России во II квартале объём госзакупок вырос на 23 % до 6,74 трлн рублей. 30.07.2025. URL: <https://www.interfax.ru/russia/1038940>.
4. Интерфакс. Объём ИКТ-закупок госзаказчиков и госкомпаний в 2024 году превысил 1 трлн рублей. 10.02.2025. URL: <https://www.interfax.ru/business/1007410>.
5. Интерфакс. ФАС выявила в 2024 г. 17,6 тыс. нарушений в сфере закупок. 23.01.2025. URL: <https://www.interfax.ru/business/1004549>.
6. Кабытов П.П. Административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М.: ИЗиСП, 2021. 208 с.
7. Казначейство России. Единая информационная система в сфере закупок (ГИС ЕИС). URL: <https://zakupki.gov.ru>.
8. Казначейство России. Новации в ЕИС: цифровая контрактация и новые обязанности заказчика в. Выступление на XX Всероссийском Форуме-выставке «ГОСЗАКАЗ». 2025. URL: <https://gkgz.ru/novatsii-v-eis>.
9. Каранатова Л.Г. Инновационное развитие контрактной системы: переход к умным закупкам // Административное консультирование. 2020. URL: <https://www.acjournal.ru/jour/article/view/1328>.
10. Кикавец В.В. Финансово-правовое регулирование публичных закупок в Российской Федерации. М., 2025. 605 с.
11. Козлова Н.С. Отдельные аспекты прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в сфере закупок // Право и государство: теория и практика. 2024. № 10 (238). С. 212-214.
12. Козлова Н.С. Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о закупках на этапе исполнения контрактов // Государственная служба и кадры. 2025. № 3. С. 92-95.
13. Коммерсантъ. Госкомпании протолкались к прилавку. 01.06.2025. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7774029>.
14. Мамедова Н.А., Байкова А.Н., Морозова О.Н. Управление государственными и муниципальными закупками: учебник и практикум для вузов. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2024. 291 с. ISBN 978-5-534-17858-6.
15. Мариничева А.Ю. Практика прокурорского надзора за соблюдением прав участников контрактного процесса на своевременную оплату заказчиками обязательств по исполненным публичным контрактам // Уголовная юстиция. 2021. № 18. С. 106-109.
16. Постановление Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 «О мерах по предоставлению национального режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // СЗ РФ. 2024.
17. Публикации ВШЭ. Реформа системы госзакупок и практика отбора поставщиков. URL: <https://publications.hse.ru/chapters/150351438>.
18. РБК. Свыше 2,7 тыс. исков предъявили прокуроры Черноземья по госзакупкам. 09.06.2026. URL: <https://chr.rbc.ru/chr/freenews/6a29501f9a79472c72738036>.
19. Смирнова И. (и соавт.). Возможности искусственного интеллекта на этапе планирования государственных закупок // Управленческий учёт. 2023. DOI: 10.24182/2073-9826-2023.
20. Указ Президента РФ от 30.03.2022 № 166 «О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 14. Ст. 2253.
21. ФАС России. Итоги контрольной деятельности в сфере закупок за 2024 год. URL: <https://fas.gov.ru/news/33751>.
22. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 28.12.2025, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2026) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.
23. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 30. Ст. 4571.
24. Федеральный закон от 29.05.2024 № 124-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О контрактной

- системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"» // Российская газета. 2024. 3 июня.
25. Федеральный закон от 08.08.2024 № 318-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2024.
26. Федеральный закон от 08.08.2024 № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2024.
27. Федченко К.И. Цифровизация как основная тенденция совершенствования финансово-правового регулирования контрактной системы закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд // Юридическая наука. 2022. № 9. С. 28-33.
28. Цифровые Закупки. ЕИС как технологическая платформа закупок. 28.06.2025. URL: <https://www.zakupki-digital.ru/goszakaz>.
29. Шатская И.И., Малешина Л.М. Нормативно-правовое регулирование системы государственных закупок // Аграрное и земельное право. 2025. № 5. С. 183-186.
30. ЭКСТА Груп. Итоги работы ФАС России за 2024 год: контроль в сфере закупок и административная практика. 02.05.2025. URL: <https://extagroup.ru/itogi-raboty-fas-rossii-za-2024-god>.
31. CNews. Количество госзакупок российского ПО выросло в 2024 г. 17.10.2024. URL: <https://www.cnews.ru/news/top/2024-10-17>.
32. FinExpert.pro. Аналитический обзор закупочного законодательства и практики. URL: <https://finexpert.pro>.
33. FinExpert.pro. Суд признал дробление закупки незаконным: разбор дела и ключевые выводы. 22.03.2026. URL: <https://finexpert.pro/stati/1796>.
34. GKGZ.RU. Обзор судебной практики ФАС России в сфере государственных закупок за I квартал 2025 года. 22.05.2025. URL: <https://gkgz.ru/obzor-sudebnoj-praktiki-fas-rossii>.
35. ГКУ «Центр государственных закупок Сахалинской области». 19 ситуаций от ЦА ФАС: что изменилось в правоприменительной практике госзакупок летом 2025 года. 26.08.2025. URL: <https://gkgz.ru/16-situatsij-ot-tsa-fas>.
36. PRO-ABILITY. Изменения в 44-ФЗ 2026 года: полный анализ для заказчиков и участников. 26.01.2026. URL: <https://www.pro-ability.ru/tpost/j2x7xk1jh1>.
37. Proconsult. Какие изменения ждут пользователей ЕИС в 2025 году и что важно знать заранее. 01.02.2026. URL: <https://proconsult.ru/blog/kakie-izmenenija-zhdut-polzovatelej-eis-v-2025-godu>.

Current Problems and Development Trends of Administrative and Legal Regulation in the Sphere of State and Municipal Procurement

Aleksei N. Fadeev

Postgraduate Student,
Department of Administrative, Financial and Information Law,
All-Russian State University of Justice,
117638, 2/1, Azovskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: Fadeyatc@mail.ru

Abstract

The article is devoted to the study of current problems and development trends of administrative and legal regulation in the sphere of state and municipal procurement in Russia. Based on the analysis of current legislation (Federal Law No. 44-FZ of 05.04.2013 and Federal Law No. 223-FZ of 18.07.2011 in their current editions), the law enforcement practice of the Federal Antimonopoly Service and the Supreme Court of the Russian Federation, as well as scientific research in specialty 5.1.2, the work identifies systemic problems of the contract system: a high level of corruption potential, the practice of artificial splitting of procurement, insufficient competitive environment, gaps in digitalization and import substitution. Key trends are identified: the digital transformation

of the Unified Information System, the strengthening of the national regime principle, and the expansion of monitoring and control. Proposals for improving legislation are substantiated.

For citation

Fadeev A.N. (2026) Aktual'nye problemy i tendentsii razvitiya administrativno-pravovogo regulirovaniya v sfere gosudarstvennykh i munitsipal'nykh zakupok [Current Problems and Development Trends of Administrative and Legal Regulation in the Sphere of State and Municipal Procurement]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 16 (7A), pp. 122-135. DOI: 10.34670/AR.2026.80.63.012

Keywords

State procurement, municipal procurement, contract system, administrative and legal regulation, Federal Law No. 44-FZ, principles of the contract system, digitalization, import substitution, splitting of procurement, antimonopoly control.

References

1. Andreeva L.V. (2019). Gosudarstvennyye zakupki v Rossii: pravovoye regulirovaniye i mery po yego sovershenstvovaniyu [Public Procurement in Russia: Legal Regulation and Measures for Its Improvement]. Moscow: MGYuA.
2. CNews (2024). Kolichestvo goszakupok rossiyskogo PO vyroslo v 2024 g. [The number of government purchases of Russian software grew in 2024]. 17.10.2024. Available at: <https://www.cnews.ru/news/top/2024-10-17>.
3. Eksta Grup (2025). Itogi raboty FAS Rossii za 2024 god: kontrol' v sfere zakupok i administrativnaya praktika [Results of the FAS Russia for 2024: control in procurement and administrative practice]. 02.05.2025. Available at: <https://extagroup.ru/itogi-raboty-fas-rossii-za-2024-god>.
4. FAS Russia (2025). Itogi kontrol'noy deyatel'nosti v sfere zakupok za 2024 god [Results of control activities in procurement for 2024]. Available at: <https://fas.gov.ru/news/33751>.
5. Fedchenko K.I. (2022). Tsifrovizatsiya kak osnovnaya tendentsiya sovershenstvovaniya finansovo-pravovogo regulirovaniya kontraktnoy sistemy zakupok tovarov, rabot i uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh nuzhd [Digitalization as the main trend in improving the financial and legal regulation of the contract system for procurement of goods, works and services for state needs]. *Yuridicheskaya nauka* [Legal Science], (9), pp. 28-33.
6. Federal Law No. 44-FZ of 05.04.2013 "On the contract system in the procurement of goods, works, services for state and municipal needs" (as amended of 28.12.2025, effective as of 01.01.2026). Collected Legislation of the Russian Federation, 2013, No. 14, Art. 1652.
7. Federal Law No. 223-FZ of 18.07.2011 "On procurement of goods, works, services by certain types of legal entities" (as amended of 08.08.2024). Collected Legislation of the Russian Federation, 2011, No. 30, Art. 4571.
8. Federal Law No. 124-FZ of 29.05.2024 "On amendments to the Federal Law 'On the contract system in the procurement of goods, works, services for state and municipal needs'". *Rossiyskaya Gazeta*, 2024, June 3.
9. Federal Law No. 318-FZ of 08.08.2024 "On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation and invalidation of certain provisions of legislative acts of the Russian Federation". Collected Legislation of the Russian Federation, 2024.
10. Federal Law No. 360-FZ of 08.08.2024 "On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation". Collected Legislation of the Russian Federation, 2024.
11. FinExpert.pro (2026) Analiticheskiy obzor zakupochnoy zakonodatel'stva i praktiki [Analytical review of procurement legislation and practice]. Available at: <https://finexpert.pro>.
12. FinExpert.pro (2026) Sud priznal drobleniye zakupki nezakonnym: razbor dela i klyuchevyye vyvody [The court recognized procurement fragmentation as illegal: case analysis and key conclusions]. 22.03.2026. Available at: <https://finexpert.pro/stati/1796>.
13. GKGZ.RU (2025). Obzor sudebnoy praktiki FAS Rossii v sfere gosudarstvennykh zakupok za I kvartal 2025 goda [Review of judicial practice of the FAS Russia in public procurement for the 1st quarter of 2025]. 22.05.2025. Available at: <https://gkgz.ru/obzor-sudebnoy-praktiki-fas-rossii>.
14. Government Decree No. 1875 of 23.12.2024 "On measures to provide a national regime in the procurement of goods, works, services for state and municipal needs, procurement of goods, works, services by certain types of legal entities". Collected Legislation of the Russian Federation, 2024.
15. Interfax (2025). FAS vyyavila v 2024 g. 17,6 tys. narusheniy v sfere zakupok [FAS identified 17.6 thousand violations

- in procurement in 2024]. 23.01.2025. Available at: <https://www.interfax.ru/business/1004549>.
16. Interfax (2025). Obyom IKT-zakupok goszakazchikov i goskompaniy v 2024 godu prevysil 1 trln rubley [The volume of ICT procurement by state customers and state companies exceeded 1 trillion rubles in 2024]. 10.02.2025. Available at: <https://www.interfax.ru/business/1007410>.
17. Interfax (2025). V Rossii vo II kvartale obyom goszakupok vyros na 23 % do 6,74 trln rubley [In Russia, in the 2nd quarter, the volume of public procurement increased by 23% to 6.74 trillion rubles]. 30.07.2025. Available at: <https://www.interfax.ru/russia/1038940>.
18. Kabykov P.P. (2021). Administrativno-pravovoye regulirovaniye kontraktnoy sistemy v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd [Administrative and legal regulation of the contract system in the procurement of goods, works, services for state and municipal needs]. PhD thesis. Moscow: IZiSP.
19. Karanatova L.G. (2020). Innovatsionnoye razvitiye kontraktnoy sistemy: perekhod k umnym zakupkam [Innovative development of the contract system: transition to smart procurement]. Administrativnoye konsul'tirovaniye [Administrative Consulting]. Available at: <https://www.acjournal.ru/jour/article/view/1328>.
20. Kikavets V.V. (2025). Finansovo-pravovoye regulirovaniye publichnykh zakupok v Rossiyskoy Federatsii [Financial and legal regulation of public procurement in the Russian Federation]. Moscow.
21. Kozlova N.S. (2024). Otdel'nyye aspekty prokurorskogo nadzora za ispolneniyem zakonodatel'stva o protivodeystvii korruptsii v sfere zakupok [Certain aspects of prosecutorial supervision over the implementation of anti-corruption legislation in procurement]. Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika [Law and State: Theory and Practice], (10(238)), pp. 212-214.
22. Kozlova N.S. (2025). Praktika prokurorskogo nadzora za ispolneniyem zakonodatel'stva o zakupkakh na etape ispolneniya kontraktov [Practice of prosecutorial supervision over the implementation of procurement legislation at the stage of contract execution]. Gosudarstvennaya sluzhba i kadry [Civil Service and Personnel], (3), pp. 92-95.
23. Mamedova N.A., Baykova A.N., Morozova O.N. (2024). Upravleniye gosudarstvennymi i munitsipal'nymi zakupkami [Management of State and Municipal Procurement]. 4th ed. Moscow: Yurayt.
24. Marinicheva A.Yu. (2021). Praktika prokurorskogo nadzora za soblyudeniemy prav uchastnikov kontraktного protsessa na svoeyevremennuyu oplate zakazchikami obyazatel'stv po ispolnennym publichnym kontraktam [Practice of prosecutorial supervision over observance of the rights of participants in the contract process to timely payment by customers of obligations under executed public contracts]. Ugolovnaya yustitsiya [Criminal Justice], (18), pp. 106-109.
25. Presidential Decree No. 166 of 30.03.2022 "On measures to ensure technological independence and security of critical information infrastructure of the Russian Federation". Collected Legislation of the Russian Federation, 2022, No. 14, Art. 2253.
26. PRO-ABILITY (2026) Izmeneniya v 44-FZ 2026 goda: polnyy analiz dlya zakazchikov i uchastnikov [Changes in 44-FZ 2026: full analysis for customers and participants]. 26.01.2026. Available at: <https://www.pro-ability.ru/tpost/j2x7xk1jh1>.
27. Proconsult (2026) Kakie izmeneniya zhдут pol'zovateley EIS v 2025 godu i chto vazhno znat' zaranye [What changes await EIS users in 2025 and what is important to know in advance]. 01.02.2026. Available at: <https://proconsult.ru/blog/kakie-izmeneniya-zhdut-polzovateley-eis-v-2025-godu>.
28. Publications of HSE (n.d.). Reforma sistemy goszakupok i praktika otbora postavshchikov [Reform of the public procurement system and practice of supplier selection]. Available at: <https://publications.hse.ru/chapters/150351438>.
29. RBC (2026) Svyshe 2,7 tys. iskov pred'yavili prokurory Chernozem'ya po goszakupkam [More than 2.7 thousand claims were filed by prosecutors of the Chernozemye region on public procurement]. 09.06.2026. Available at: <https://chr.rbc.ru/chr/freenews/6a29501f9a79472c72738036>.
30. Russian Treasury (n.d.). Edinaya informatsionnaya sistema v sfere zakupok (GIS EIS) [Unified Information System in Procurement]. Available at: <https://zakupki.gov.ru>.
31. Russian Treasury (2025). Novatsii v EIS: tsifrovaya kontraktatsiya i novyye obyazannosti zakazchikov [Innovations in the EIS: digital contracting and new responsibilities of customers]. Speech at the XX All-Russian Forum-Exhibition "GOSZAKAZ". Available at: <https://gkgz.ru/novatsii-v-eis>.
32. Sakhalin Region State Institution "Center for Public Procurement" (2025). 19 situatsiy ot TsA FAS: chto izmenilos' v pravoprimeritel'noy praktike goszakupok letom 2025 goda [19 situations from the Central Office of the FAS: what has changed in the law enforcement practice of public procurement in the summer of 2025]. 26.08.2025. Available at: <https://gkgz.ru/16-situatsiy-ot-tsa-fas>.
33. Shatskaya I.I., Maleshina L.M. (2025). Normativno-pravovoye regulirovaniye sistemy gosudarstvennykh zakupok [Legal regulation of the public procurement system]. Agramoye i zemel'noye pravo [Agrarian and Land Law], (5), pp. 183-186.
34. Smimova I. et al. (2023). Vozmozhnosti iskusstvennogo intellekta na etape planirovaniya gosudarstvennykh zakupok [Opportunities of artificial intelligence at the stage of public procurement planning]. Upravlencheskiy uchet [Management Accounting]. doi: 10.24182/2073-9826-2023.
35. Vedomosti (2026) Deshovaya zakupka ili doro moy kontrakt: pochemu ekonomiya v goszakaze ne vseгда oznachayet effektivnost' [Cheap purchase or expensive contract: why savings in public procurement do not always mean efficiency].

-
- 09.06.2026. Available at: https://www.vedomosti.ru/press_releases/2026/06/10.
36. Tsifrovyye Zakupki (2025). EIS kak tekhnologicheskaya platforma zakupok [EIS as a technological procurement platform]. 28.06.2025. Available at: <https://www.zakupki-digital.ru/goszakaz>.
37. Kommersant (2025). Goskompanii protolkalis' k prilavku [State companies pushed to the counter]. 01.06.2025. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/7774029>.