ПРОБЛЕМЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ В ПРОЦЕССЕ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ

PROBLEMS ARISING IN THE PROCESS OF APPLYING ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE FIELD OF PROCUREMENT OF GOODS, WORKS AND SERVICES

УДК 12.00.00

Дубина Екатерина Дмитриевна, магистрант группы 18396 СИУ РАНХиГС г. Новосибирск, Российская Федерация

Научный руководитель: Данилов Игорь Борисович, К.ю.н., заведующий кафедрой Теории и истории государства и права СИУ РАНХиГС

Dubina Ekaterina Dmitrievna, edd@nso.ru

Academic Supervisor: Danilov Igor Borisovich

Аннотация

Статья посвящена такому институту административного права, как ответственность в сфере закупок товаров, работ и услуг. В статье рассматриваются проблемы применения административной ответственности в данной сфере.

Административная ответственность — вид юридической ответственности, который определяет обязанности субъекта претерпевать лишения государственно-властного характера за совершение административного правонарушения.

Annotation

The article is devoted to such an institution of administrative law as

responsibility in the field of procurement of goods, works and services. The article deals with the problems of applying administrative responsibility in this area.

Administrative responsibility is a type of legal responsibility that defines the obligations of the subject to undergo deprivation of state authority for the commission of an administrative offense.

Ключевые слова: закупки товаров, работ и услуг, ответственность.

Key words: procurement of goods works and services, responsibility.

Актуальность темы настоящей статьи обусловлена тем, что происходящие изменения в подходах к правовому регулированию общественных отношений, связанных с осуществлением государственных и муниципальных закупок товаров, работ, услуг, а также практика применения данных норм затронули, в том числе, и институт административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

В настоящее время в России совершается большое количество правонарушений в сфере закупок товаров, работ и услуг. Данные явления не только тормозят проведение социально-экономических реформ в России, но также ставят под угрозу законные права и интересы граждан, общества и государства.

Следует заметить, что с 01.01.2014 года вступил в силу Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 396-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым внесены изменения в нормы КоАП РФ. Целями принятия отдельных положений указанного закона явились сохранение административной ответственности, предупреждение совершения административных правонарушений при осуществлении закупок для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

За два последних года сумма нарушений, которые Счетная палата Российской Федерации нашла при анализе государственных закупок, выросла в 5,5 раза. В основном они связаны с завышением стоимости контрактов и

нарушением требований по приемке и оплате работ.

Одной из проблем применения административной ответственности в рассматриваемой сфере является злоупотребление участниками закупок механизмом административного обжалования. Часто «целью подачи жалобы является не восстановление нарушенных прав и законных интересов, в том числе на равный доступ к закупкам, а причинение вреда добросовестным участникам оборота».

Проблема злоупотребления механизмом административного обжалования со стороны участников закупок в целях затягивания процесса закупки или причинения вреда конкурентам, характерна не только для Российской Федерации, но и для зарубежных государств. В компаративистских исследованиях указывается на важность определения четких правил обжалования, исключающих возможность для злоупотреблений.

Предпосылкой для злоупотреблений со стороны участников закупок является возможность подачи жалобы в иных, нежели защита и восстановление нарушенных прав и законных интересов, которая заложена в действующем порядке административного обжалования, а именно в той его части, в которой в рамках процедуры административного обжалования предусмотрено обязательное проведение внеплановой проверки (п. 1 ч. 15 ст. 99 Закона о контрактной системе, п. 3.30 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд). Уполномоченные органы в настоящий момент при рассмотрении жалоб в сфере закупок не связаны доводами жалоб, а осуществляют проверку

законности процедуры определения подрядчика (поставщика, исполнителя) в целом.

В результате происходит «сращивание» деятельности уполномоченных органов по рассмотрению жалоб и осуществлению государственного (муниципального) контроля, т.е. института административного обжалования и института государственного (муниципального) контроля. Это приводит, во-первых, к искажению целей института административного обжалования, подмене основной цели (защиты и восстановления нарушенных прав и законных интересов граждан и юридических лиц) факультативной (обеспечение режима законности). Во-вторых, оказывает негативное влияние на функционирование институтов как административного обжалования, так и государственного (муниципального) контроля в сфере закупок.

Негативные последствия административного обжалования в сфере закупок выражаются в использовании его в иных, нежели защита и восстановление нарушенных прав и законных интересов, целях, что влечет необоснованное затягивание процедур закупки и сроков заключения контрактов, а также причинение вреда добросовестным участникам оборота.

Кроме того, наблюдается смещение акцента в деятельности по государственному (муниципальному) контролю на «мелкие» дела, закупки с высоким уровнем конкуренции, в связи с так называемым «эффектом жалобщика». Это связано с большей вероятностью подачи жалоб участником закупки с высокой конкуренцией и подтверждается эмпирическими исследованиями. В результате имеющиеся ограниченные трудовые, материальные и финансовые ресурсы уполномоченных органов используются неоптимально.

Также существуют препятствия на пути полноценного внедрения в деятельность Федеральной антимонопольной службы риск-ориентированного подхода к осуществлению государственного контроля в силу его неприменимости к контролю, осуществляемому в форме внеплановых проверок, а также медленному внедрению передовых методов и способов

профилактики правонарушений.

Преимущества риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности известны, среди них: снижение общей административной нагрузки на подконтрольные субъекты с одновременным повышением уровня эффективности контрольно-надзорной деятельности, повышение эффективности расходования ресурсов на функционирование контрольно-надзорных органов путем сосредоточения усилий инспекторского состава государственного надзора на наиболее значимых направлениях.

С целью исключения предпосылок злоупотребления механизмом административного обжалования необходимо предпринять следующие меры:

– передать полномочия по рассмотрению жалоб в сфере закупок от Федеральной антимонопольной службы «независимой апелляционной структуре»;

– разграничить процедуры административного обжалования и государственного (муниципального) контроля. Осуществление такого разграничения предполагает:

1) исключение из процедуры исполнение государственной функции по рассмотрению жалоб административной процедуры (действия), проведение внеплановой проверки соблюдения законодательства о контрактной системе при определении поставщика (подрядчика, исполнителя), в отношении которого рассматривается жалоба;

2) установление требования о рассмотрении жалобы уполномоченным органом только в пределах доводов, составляющих предмет обжалования.

Таким образом, реализация данных предложений позволит преодолеть указанные проблемы применения механизма ответственности за нарушения в сфере закупок, а также повысить эффективность правового регулирования в рассматриваемой сфере.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // Портал правовой информации. – Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru, 04.07.2020.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 15.10.2020) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.
3. Мартынов А.В. Применение риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора как необходимое условие снижения давления на бизнес // Юрист. – 2016. – № 18. – С. 22-27.
4. Соловьев М.С. Специальная административная жалоба в сфере публичных закупок: о формировании нового квазисудебного процесса // Российский юридический журнал. – 2018. – № 4. – С. 104-119.
5. РБК.Новости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.rbc.ru/economics/12/04/ 2019/5cb072fc9a79475d2c90d07b (дата обращения: 20.05.2020).

Bibliographic list

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the All-Russian vote on 01.07.2020) [Electronic resource] // Legal information portal. - Access mode: http://www.pravo.gov.ru, 04.07.2020.
2. The Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of December 30, 2001 No. 195-FZ (ed. of 15.10.2020) / / Sobr. zakonodatelstva Ros. The Federation. - 2002. - No. 1 (part I). - Article 1.
3. Martynov A.V. Application of risk-oriented approach in the implementation of state control and supervision as a prerequisite for reducing the pressure on business / Lawyer. – 2016. – No. 18. – P. 22-27.

4. Soloviev M. S. Special administrative complaint in public procurement: the formation of a new quasi-judicial process // Russian law journal. – 2018. – No. 4. – P. 104-119.
5. RBC.News [Electronic resource]. - Access mode: https://www.rbc.ru/economics/12/04/ 2019/5cb072fc9a79475d2c90d07b (accessed 20.05.2020).