

² Указ Президента Российской Федерации от 22 октября 1993 г. № 1723 «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. – 1993. – № 43. – Ст. 4089.

³ Постановление главы администрации Владимирской области № 5 от 13 января 1994 года «Об избрании представительного органа власти Владимирской области» // Призыв. – 1994.

Акопян Аргам Паркевович*,
*ассистент кафедры государственного и административного права
ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет
имени академика С.П. Королёва»
(г. Самара)*

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

О значимости контроля со стороны народа за осуществлением государственных функций государством неоднократно подчёркивал Президент Российской Федерации в своих посланиях. Так, в послании Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013 глава государства указывал, что современной России необходима широкая общественная дискуссия, причём с практическими результатами, когда общественные инициативы становятся частью государственной политики и общество контролирует их исполнение¹. В большей степени контроль со стороны народа востребован в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Прежде чем, переходить к явлению общественного контроля в сфере закупок, необходимо разобраться, что под собой подразумевает термин «общественный контроль». Впервые, на законодательном уровне определение общественного контроля было закреплено в Федеральном законе от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об общественном контроле в Российской Федерации». Согласно данному определению под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений. Вместе с тем, действие указанного Федерального закона не распро-

* © Бердникова Е.В., 2016

страняются на общественные отношения, регулируемые законодательством о контрактной системе в сфере закупок².

Законодательство о контрактной системе не располагает понятием общественный контроль в сфере закупок. Тем не менее, в отличие от Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», которая вовсе не предусматривала такой вид контроля, законодательство о контрактной системе выделила отдельную статью (статья 102), в котором отражены основные цели и права субъектов общественного контроля.

К сожалению, в отсутствие понятия, перечня субъектов общественного контроля в сфере закупок и принципов, невозможно определить насколько широкий круг общественных отношений включает в себя данное явление.

Исходя из практического опыта, автор настоящей статьи предлагает свое понятие «общественного контроля в сфере закупок» - деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях содействия развитию и совершенствованию контрактной системы в сфере закупок, предупреждения, выявления нарушений требований законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок и информирования заказчиков, контрольных органов в сфере закупок о выявленных нарушениях.

Также ни в действующем в законодательстве, ни в теории права отсутствует закрепленный перечень принципов общественного контроля в сфере закупок. В связи, с чем представляется выделить две группы принципов: общие и специальные. Первая группа включает в себя принципы законности, верховенства права. Вторая же включает себя комплекс принципов, закрепленных в законодательстве о контрактной системе:

- 1) принцип открытости и прозрачности;
- 2) принцип обеспечения конкуренции;
- 3) принцип стимулирования инноваций;
- 4) принцип единства контрактной системы в сфере закупок.

Как любой правовой институт, общественный контроль в сфере закупок должен иметь субъекты контроля. А субъектами могут быть: общественные объединения, общественные советы при органах государственной власти, а также сами участники закупок.

Одним из активных субъектов общественного контроля в настоящее время значится Общественный народный фронт с проектом «За честные закупки». Не зря, В.В. Путин на встрече с представителями общественного народного фронта охарактеризовал проект «За честные закупки» как чрезвычайно востребованный проект. Ведь, по обращениям общественного народного фронта «За честные закупки» были аннулированы сотни закупок, которые содержали в себе как нарушения законодательства о контрактной

системе, так и предметы роскоши. Также активную позицию субъекты общественного контроля в сфере закупок занимают при подготовке и принятии законопроектов и нормативно правовых актов в сфере закупок. Так, благодаря позиции Общественного народного фронта «За честные закупки» Государственная дума приняла законопроект о переводе на рельсы законодательства о контрактной системе государственных (муниципальных) унитарных предприятий.

Не остается незамеченным и активное взаимодействие общественных контролеров с органами государственной власти, осуществляющих регулирование контрактной системы в субъектах Российской Федерации. Так, в Самарской области разработка постановления Правительства от 29.12.2015 № 895, которая устанавливает требования ккупаемым государственным органами товарам, проходила исключительно при участии Общественного народного фронта «За честные закупки».

Кроме того, исходя из опыта работы Общественного народного фронта «За честные закупки» можно предположить, что общественный контроль имеет две модели: правовой и политический. Первая модель заключается в реализации прав по обжалованию действий заказчиков, обращением с запросами к заказчику, а также обращением в суд с заявлением. Вторая имеет политическую природу, основанную на институтах современного общества, в частности о праве на информацию и свободу слова. Удивительно, но зачастую модель политического контроля наиболее эффективна.

Это говорит нам о том, что в обществе существует запрос, направленный на общественный контроль над деятельностью властных институтов.

Другим субъектом общественного контроля в сфере закупок, по мнению автора, являются участники закупок. Законодательство о контрактной системе предоставляет широкий круг полномочий по контролю за осуществлением закупки, начиная с размещения извещения, заканчивая заключением контракта. В частности, участники закупки, могут подавать запросы на разъяснения, обращаться в контролирующие органы с жалобами на положения документации о закупке и на действия комиссии. Исключением является тот факт, что обжаловать действия комиссии по осуществлению закупок могут только те лица, которые непосредственно принимали участие в закупке.

Согласно результатам мониторинга Минэкономразвития РФ³ применения законодательства о контрактной системе в 2016 году, в ФАС России поступило 84 373 жалобы на действия заказчиков и комиссии по осуществлению закупок. По сравнению с аналогичным 2015 годом количество поступивших жалоб выросло на 20,7 %.

Здесь возникает другой вопрос об эффективности общественного контроля в сфере закупок. По большинству жалоб от участников закупок контрольные органы признают хоть и формальные нарушения законодательства, в то же время выдают предписания об аннулировании закупок, тем

самым делом невозможным своевременно удовлетворить потребности государственных (муниципальных) нужд. В то же время, Президиум ВАС РФ однозначно связывал задачи законодательства о размещении заказа с выявлением в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования и потребностям Российской Федерации⁴.

Учитывая вышеизложенное, представляется, что общественный контроль является важнейшим институтом в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, которое требует дальнейшего развития, как самого института, так и самих контролеров.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2013 // Российская газета. – 2013. – 13 декабря. - № 282.

² Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

³ Доклад о результатах мониторинга применения Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в 2016 году.

⁴ Постановление Президиума ВАС РФ от 29.01.2013 № 11604/12 по делу № А40-123181/11-120-1054 Требование: О признании недействительным решения антимонопольного органа, незаконными действий по размещению заказа, недействительными результатов конкурса. Обстоятельства: Заявитель считает незаконными решение ФАС и действия заказчика, выразившиеся во включении в конкурсную документацию в один лот функционально и технологически не связанных работ. Решение: В удовлетворении в части требований отказано, так как обоснование судами отсутствия технологической и функциональной взаимосвязи включенных в один лот работ и услуг их неоднородностью, неоднородностью и невзаимозаменяемостью является неверны // Вестник ВАС РФ. – 2013. – № 7.