

---

\*© А. А. Rybakova , 2016

*Rybakova Svetlana Sergeevna* – senior lecturer of state and municipal management, Samara state Aerospace University

\*© А. А. Zemskova, 2016

*Zemskova Alena Andreevna* – the bachelor of the specialty "State and municipal management, Samara state aerospace University

***И.П. Фомина \****

## **АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ РЕАЛИЗАЦИИ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

В статье рассмотрены проблемы реализации антимонопольной политики в сфере государственных закупок: низкий уровень знания основных положений Закона о контрактной системе многими участниками этой системы; ненадлежащее обоснование начальной максимальной цены закупки; узкие временные рамки, отведенные для рассмотрения жалоб органами Федеральной антимонопольной службы.

**Ключевые слова:** государственные закупки, контролирующий орган, оппортунистическое поведение.

Одной из важнейших функций государства является создание общественных благ. Основным механизмом, позволяющим государству реализовывать данную функцию в отношении материальных общественных благ, является система государственного заказа. Другая не менее важная роль этой системы заключается в приобретении органами государственной власти, а также органами муниципального управления материальных благ, работ или услуг, необходимых для обеспечения процесса их функционирования, то есть государственных нужд.

Мощным стимулом развития предпринимательской деятельности является обеспечение доступа малым и средним предприятиям к закупкам, осуществляемым государственными и муниципальными заказчиками, для чего устанавливается квота на такие закупки [1, с. 160 – 161]. Контроль за государственными закупками осуществляется в составе антимонопольной политики, которая, в свою очередь, относится к административным методам государственного регулирования экономики [2, с. 93].

Общий объем государственных закупок в Российской Федерации оценивается примерно в 13 триллионов рублей в год, то есть как 20% всего внутреннего спроса в стране. Данная сумма является частью государственного бюджета, а также бюджетов муниципальных образований,

---

\*© Фомина И.П., 2016.

*Фомина Ирина Петровна* – магистрант кафедры государственного и муниципального управления Самарского университета

доходы которых образуются, в том числе, за счет средств налогоплательщиков страны.

Вместе с этим в последнее время тема государственных закупок становится всё более актуальной в различных дебатах, как на социально-экономические, так и на политические темы. Постепенно созревающее в современной России гражданское общество начинает осознавать свою роль в формировании доходной части бюджета страны. В связи с этим граждане всё больше интересуются тем, как тратятся налоги, которые они платят государству. Наиболее отчётливо этот социальный тренд отразился на госзакупках.

Следствием повышения общественного внимания к сфере госзаказа явилось то, что граждане начали чаще пользоваться возможностью защиты своих прав и законных интересов при помощи определенных законодательством Российской Федерации механизмов.

Однако основная доля субъектов, пользующихся этой возможностью защиты своих прав, приходится на тех, кто заинтересован в обеспечении государственных нужд по экономическим и иным причинам, то есть тех, кто, осуществляя свою деятельность в рамках государственных закупок, непосредственно строит дороги и школы, поставяет медицинское оборудование и лекарства в больницы, оказывает услуги по уборке улиц и государственных помещений, и многое другое. Вместе с тем, чтобы получить право выполнять подобные работы, таким экономическим субъектам необходимо участвовать в процедурах размещения заказов.

Данные процедуры строго определены законодательством Российской Федерации. Строгость и подробность описания действий участников госзакупок при размещении заказов, закрепленные законодательством, обусловлены необходимостью борьбы с оппортунистическим поведением этих участников, которое имеет сильное значение в сфере госзаказа из-за большого объема денежных средств, выделяемых на государственные закупки. Стороны, принимающие участие в размещении госзаказов, нередко нарушают положения законодательства – либо из-за непонимания этих положений ввиду сложности самих норм, либо в рамках своего оппортунистического поведения.

Для предотвращения данных нарушений законодательством предусмотрены механизмы, позволяющие в досудебном порядке, то есть в максимально сжатые сроки, защитить свои права и законные интересы. Данные механизмы, обладая такими преимуществами, как простота и доступность, играют огромную роль в жизни населения нашей страны, поскольку любой экономический субъект, участвуя в процедуре размещения заказа, а также в определенных случаях и любой житель страны может рассчитывать на честное и справедливое проведение процедуры размещения любого из государственных заказов на те товары, работы или услуги, которые значительным образом сказываются на жизни российского общества.

В практике защиты прав и законных интересов участников государственных закупок существует множество проблемных аспектов работы контролирующих органов.

Такой фактор, как большое число поступающих в контролирующие органы жалоб от участников государственных закупок, несколько дополняет на практике некоторые аспекты функционирования контролирующих органов. Так, например, жалобы, содержащие доводы в отношении действий субъектов сразу нескольких закупок, центральным аппаратом ФАС России возвращаются участникам размещения закупок, подавшим такие жалобы. Несмотря на то, что такой формальной причины возврата жалоб не указано в статье 105 Закона о контрактной системе [3]. Естественно, подобное поведение контролирующего органа в значительной степени упрощает его работу и защищает от недобросовестных участников размещения закупок, которые в противном случае имели бы возможность если не блокировать размещение множества государственных закупок, то хотя бы затянуть сроки их рассмотрения, что негативно бы сказалось и на поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг для государственных нужд.

Иной стороной данного аспекта являются простые ответы контролирующего органа в письменной форме в ответ на определенные жалобы и обращения участников размещения закупок, которые, таким образом, остаются без рассмотрения комиссией контролирующего органа. Самыми распространенными типами таких обращений являются те, которые содержат доводы о том, что у участников размещения закупок в силу определенных причин отсутствовало соединение с сетью Интернет, в результате чего они не имели возможности принять участие в аукционе в электронной форме, или о том, что протокол рассмотрения первых частей заявок на участие в аукционе в электронной форме не размещен на сайте оператора электронной площадки и многие другие доводы. Вместе с тем, данный аспект наглядно демонстрирует слабый уровень знания и понимания положений Закона о контрактной системе множеством участников государственных закупок.

Тем не менее, несмотря на формальный подход со стороны контролирующего органа к принятию решений о возвращении жалоб участникам государственных закупок или на столь своевольное отношение к жалобам и обращениям, остающимся без рассмотрения комиссией контролирующего органа, в практике защиты прав и законных интересов участников закупок не было случаев обращения в суд о признании вышеуказанных решений контролирующего органа незаконными.

Другим проблемным аспектом функционирования органов, осуществляющих контроль в сфере госзакупок, являются определенные рычаги управления ситуацией закупки, по которому рассматриваются жалобы или обращения. Несмотря на унифицированность процедур государственных закупок, установленных Законом о контрактной системе, едва ли не для каждой такой закупки существует множество особенностей,

например, сроки поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, значимость такой закупки для заказчика и для общества, наличие признаков сговора между участниками размещения закупки или оппортунистического поведения заказчика, а также история заказчика, как ответчика при неоднократных рассмотрении жалоб в ФАС России, и многие другие факторы, которые не отражены в законодательстве о размещении закупок, однако имеют некоторое значение в процессе рассмотрения жалоб участников государственных закупок.

К примеру, одним из таких рычагов управления ситуацией закупки является нарушение со стороны заказчика, связанное с обоснованием начальной максимальной цены закупки, в котором должны содержаться расчеты данной цены, однако на практике не все заказчики надлежащим образом оформляют обоснование начальной максимальной цены закупки. Вместе с тем, контролирующие органы при осуществлении рассмотрения жалоб или проведения внеплановых проверок в определенных случаях могут проигнорировать указанное нарушение Закона о контрактной системе, мотивируя это неполной внеплановой проверкой, а в иных случаях, например, когда заказчику, действующему в рамках оппортунистического поведения, удалось «обойти закон», не нарушив его положений, контролирующий орган может выявить вышеуказанное нарушение, связанное с оформлением обоснования начальной максимальной цены контракта, и выдать заказчику предписание о внесении изменений в документы закупки, обеспечив тем самым участникам возможность повторного участия в процедуре закупки. Данный аспект работы органов, осуществляющих контроль в сфере государственных закупок, скорее соотносится с таким понятием как справедливость, вместе с тем, подобное поведение контролирующих органов, естественно, не регламентировано.

Еще одним фактором, влияющим на возможность принятия неверного решения комиссиями ФАС России и ее территориальных органов, является время, отведенное на рассмотрение каждой из жалоб. Данная проблема в купе с большим количеством жалоб и пятидневным общим сроком рассмотрения каждой жалобы с момента ее поступления заключается в том, что нередко одной комиссии контролирующего органа в один день необходимо принять до двадцати решений по различным жалобам участников закупок, проведя при этом полную внеплановую проверку документов каждой из закупок на предмет их соответствия положениям Закона о контрактной системе. В настоящий момент эта проблема разрешается тем, что обязанность проведения внеплановой проверки возлагается на исполнителей, отвечающих за сопровождения каждой из жалоб и написание решений комиссий по ним, а также назначением дат рассмотрения жалоб не позже, чем на четвертый рабочий день со дня их поступления, обеспечивая тем самым комиссии контролирующих органов возможностью перенести дату оглашения решений по некоторым из сложных жалоб на следующий рабочий день. Однако и этого порой не хватает для

полного и всестороннего ознакомления с документами закупок, в связи с чем растет риск принятия неверного решения, порой идущего в разрез с устоявшейся правоприменительной практикой в сфере госзаказа.

Современная экономическая ситуация в РФ говорит о том, что улучшение деятельности комиссий ФАС может положительно повлиять на преодоление кризиса, повышение конкурентоспособности территорий [4].

### Библиографический список

1 Российский регион: состояние, развитие и управление: монография / Под ред. д. полит. н., к. э. н., профессора В.А. Зимина. – Самара: ООО «Издательство АСГАРД», 2015. – 390 с.

2 Исупов А.М. Проблемы соотношения административных и экономических методов государственного регулирования региональной хозяйственной системы в перестроечный период / А.М. Исупов, Н.М. Кондратенко // Вестник Самарского государственного университета. Гуманитарная серия. – 2007. - №3 (53). – С. 92 – 99.

3 О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». – Последнее обновление 07.04.2016.

4 Семенычев Е.В., Устина Н.А., Карлина А.А., Лукьянова В.В., Фролов А.С. Конкурентоспособность территории: теория, методика, практика: монография. - Самара: САГМУ, 2014. 176 с.

*I.P. Fomina\**

### ANALYSIS OF ANTIMONOPOLY POLICY IMPLEMENTING PROBLEMS IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT

The article examines antimonopoly policy implementing problems in the field of public procurement. Among them there are: the low level of knowledge of the basic provisions of the contract system Law by many participants of the system; inadequate justification of initial maximum purchase price; the narrow time frame allotted for the consideration of complaints by bodies of the Federal Antimonopoly Service.

**Key words:** public procurement, supervisory authority, opportunistic behavior.

---

\*© P. I. Fomina, 2016.

*Fomina Irina Petrovna* – postgraduate of chair of state and municipal management, Samara University