

Григорьев А.М.

**МАМЛЕКЕТТИК ЖАНА МУНИЦИПАЛДЫК МУКТАЖДЫК ҮЧҮН САТЫП
АЛУУЛАРДЫ КООМДУК КӨЗӨМӨЛДӨӨ ФУНКЦИЯЛАРЫН ИШКЕ
АШЫРУУНУН КӨЙГӨЙЛӨРҮ**

Григорьев А.М.

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ФУНКЦИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ
ЗАКУПОК ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД**

A.M. Grigorev

**PROBLEMS OF REALIZATION OF FUNCTIONS OF PUBLIC CONTROL IN
PROCUREMENT FOR STATE AND MUNICIPAL NEEDS**

УДК: 378.033

Бул макалада коомдук көзөмөлдөө субъектери үчүн функцияларын сатып алууну ишке ашыруудагы көйгөйлөрү каралган.

Кезикти сөздөр: көзөмөл, субъект, соода-сатык, коомдук көзөмөл, мамлекеттик орган, муниципалдык орган, соода, сатып алуу.

В статье рассматриваются проблемы субъектов общественного контроля при реализации ими своих функций в сфере закупок.

Ключевые слова: контроль, субъект, торговля, общественный контроль, государственный орган, муниципальный орган, товар, закупка.

The article deals with the problem of social control entities in the implementation of their procurement functions.

Key words: control, subject, trade, public oversight, a public agency, a municipal body, a commodity purchase.

Общественный контроль в сфере закупок является молодым институтом государственного заказа. Свою легализацию в данной отрасли он нашел в Федеральном законе 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), а развитие получил в Федеральном законе от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее - закон № 212-ФЗ) о необходимости принятия которого говорилось в Послании Президента Федеральному Собранию 12 декабря 2013 года¹.

Положения об общественном контроле в Законе № 44-ФЗ закреплены в статье 102. В соответствии с ней общественный контроль призван решать следующие вопросы:

- способствовать реализации принципов контрактной системы в сфере закупок;
- оказывать содействие развитию и совершенствованию контрактной системы в сфере закупок;
- предупреждать, выявлять нарушения Закона № 44-ФЗ и информировать заказчиков, контрольные органы о выявленных нарушениях.

В соответствии с частью 1 рассматриваемой статьи общественный контроль имеют право осуществлять граждане, общественные объединения и объединения юридических лиц. Однако в части 3 статьи 102, в которой предусматриваются права общественных контролеров, сказано, что эти права распространяются только на общественные объеди-

нения и объединения юридических лиц. О гражданах в диспозиции данной статьи не сказано ни слова.

В этом кроется первая проблема: включение граждан в число общественных контролеров по Закону № 44-ФЗ является, по сути, декларативным. Сами граждане как субъекты общественного контроля не имеют каких-либо прав и полномочий при осуществлении самого контроля.

Иначе говоря, реализовывать функционал общественных контролеров, предусмотренный законом о контрактной системе, в том числе обращаться к заказчикам с запросами о предоставлении информации о закупках, обращаться от своего имени в государственные и муниципальные органы с заявлением о проведении мероприятий по контролю, обращаться в правоохранительные органы в рамках общественного контроля, могут только общественные объединения и объединения юридических лиц. Гражданам остается лишь возможность направлять свои обращения в адрес государственных органов и органов местного самоуправления в рамках Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и ожидать официального ответа в 30-дневный срок. Таким образом, в чистом виде говорить об общественном контроле в сфере закупок в этом случае уже не приходится².

Общественный контролер, как и любой участник закупки, может подать жалобу в антимонопольный, судебный орган в том же порядке, что и участник осуществления закупки. Это право прописано в ст. 105 Закона о контрактной системе. Стоит отметить, в данной статье ничего не сказано про граждан, которые могут осуществлять общественный контроль: право подать жалобу имеют только общественные объединения и объединения юридических лиц. То есть если гражданин выступает как участник закупки, в рамках своих полномочий он может подать жалобу, если как общественный контролер - нет. Объекты жалобы, действия которых нарушают права и законные интересы участника закупки, тоже перечислены в данной статье: заказчик, уполномоченный орган, уполномоченное учреждение, специализированная организация, комиссия по осуществлению закупок, ее члены, долж-

² Е.В. Игнатенкова. Общественный контроль в сфере закупок: проблемы и пути их решения // Журнал «Бюджет», № 6, июнь 2015 г. С. 32.

¹ <http://kremlin.ru/events/president/news/19825>

ностные лица контрактной службы, контрактный управляющий, оператор электронной площадки³.

Следует упомянуть, Законом № 44-ФЗ установлен запрет на проведение переговоров с участниками закупок, за исключением случаев, предусмотренных самим законом. К примеру, при проведении электронного аукциона все взаимодействия между участником закупки и заказчиком осуществляются только посредством электронной площадки путем направления запросов о разъяснении положений документации об аукционе. В рассматриваемом случае не исключена вероятность того, что под видом общественного контролера может действовать один из потенциальных участников объявленной закупки, который по тем или иным причинам не желает раскрывать информацию о себе или способствовать разъяснению положений документации, открытому для всех других участников (с опубликованием информации на сайте zakupki.gov.ru). И, направив какое-либо объяснение по закупке в ответ на обращение, поступившее подобным образом, **заказчик может быть в дальнейшем обвинен в нарушении положений статьи 46** Закона № 44-ФЗ, а это в свою очередь может привести к признанию такого определения поставщика (подрядчика, исполнителя) недействительным по иску заинтересованного лица.

Чтобы решить данную проблему, общественные объединения и (или) объединения юридических лиц при организации различных форм общественного контроля должны тщательно продумывать механизмы реализации контроля, учитывающие все положения законодательства. По мнению Е.В. Игнатенковой в данном случае было бы правильным, если бы все обращения общественных контролеров при направлении заказчиком подписывались уполномоченным лицом с указанием всей информации в соответствии с положениями статьи 7 Закона № 59-ФЗ. Во-первых, это способствовало бы полной реализации положений Закона № 44-ФЗ в части организации общественного контроля в сфере закупок, исключало бы нарушения заказчиков, которые по своему незнанию, неопытности, а иногда и просто из боязни действий общественных контролеров по обжалованию закупки отвечают на ненадлежащим образом направленные запросы. Во-вторых, способствовало бы большей ответственности самих организаций, которые занимаются общественным контролем, за действия физических лиц, которые выступают от их имени и пользуются ресурсами данных организаций⁴.

Одним из позитивных новшеств Закона № 44-ФЗ, вступившего в силу за исключением отдельных его положений с 1 января 2014 года, стало общественное обсуждение планов-графиков закупок.

³ Г.А. Сухадольский, Общественный контроль в системах закупок // Руководитель бюджетной организации, № 1, 2, январь, февраль 2014 г. С. 12.

⁴ Е.В. Игнатенкова. Общественный контроль в сфере закупок: проблемы и пути их решения // Журнал «Бюджет», № 6, июнь 2015 г. С. 33.

Основные цели данного нововведения – достижение прозрачности планирования государственных закупок, помощь поставщикам, которые смогут выстраивать свои бизнес-процессы под закупки определенных заказчиков, а так же осуществление общественного контроля⁵.

Также стоит отметить, проблему соотношения положений закона о контрактной системе в части общественного контроля с положениями Федерального закона от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» при организации общественного контроля в сфере закупок. В соответствии с положениями статьи 9 Закона № 212-ФЗ субъектами общественного контроля являются:

- Общественная палата РФ;
- общественные палаты субъектов РФ;
- общественные палаты (советы) муниципальных образований;
- общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов РФ.

В этой связи возникает вопрос о статусе общественных объединений и объединений юридических лиц при осуществлении ими общественного контроля в сфере закупок. Согласно ст. 102 Закона о контрактной системе органы госвласти и местного самоуправления обязаны обеспечить осуществление общественного контроля. Однако как это сделать, закон не указывает. Поэтому многие просто ограничиваются выкладыванием информации на сайт для общего доступа. Вполне возможно, что несколько общественных организаций будут достаточно активны, остальные будут действовать эпизодически, только по интересующим их ситуациям. Не исключено появление недобросовестных лиц, которые будут мешать «от имени общественности» работать заказчику⁶.

Таким образом, только оперативное устранение конфликтующих норм законодательства может способствовать реальному достижению целей общественного контроля, заложенных в законодательстве РФ, и в частности в законе о контрактной системе, в том числе достижению цели эффективности и значимости общественного контроля в борьбе с коррупцией. В противном случае важные и востребованные нормы закона могут, по сути, остаться декларативными, неработающими, приводящими к затягиванию процедур закупок в связи с большим количеством жалоб в органы контроля в сфере закупок и судебных тяжб.

⁵ Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (9 июня 2015 г., МГУ имени М.В. Ломоносова). - М.: "Юстицинформ". 2015. С. 132.

⁶ Г.А. Сухадольский, Общественный контроль в системах закупок // Руководитель бюджетной организации, № 1, 2, январь, февраль 2014 г. С. 13.

Рецензент: к.ю. н., и.о. профессор Тайлакова С.Дж.