

УДК 336.1

doi: 10.18101/2305-753X-2016-3-72-75

## НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗАКАЗЧИКА ФЕДЕРАЛЬНОЙ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

© **Бертунова Бэлигма Базаровна**

заместитель руководителя,

Государственное бюджетное учреждение «Многофункциональный центр Республики Бурятия по предоставлению государственных и муниципальных услуг»

E-mail: [bertunovabb2010@mail.ru](mailto:bertunovabb2010@mail.ru)

В статье приведен краткий обзор принципов федеральной контрактной системы. Автором уделено особое внимание на нормативное регулирование административной ответственности должностных лиц заказчика, проведен анализ судебной практики, выявляющий проблемы правоприменения.

**Ключевые слова:** государственные закупки, федеральная контрактная система, административная ответственность, административное правонарушение, правоприменительная практика, штрафы, малозначительность.

Полувековая история развития института госзакупок в развитых странах мира подтверждает его доминирующую роль при определении направлений экономического развития государства в целом, а также результативности и эффективности расходования государственного бюджета. Российская система управления госзакупками претерпевает в настоящее время период десятилетнего становления, перенимая мировой опыт, выявляя достоинства и недостатки национальных систем, в попытках усовершенствования законодательной, нормативной, методологической баз, вспомогательных механизмов и инструментов.

Основным наследием постсоветского периода, приведшее Россию к жесточайшему экономическому дисбалансу, экспертами признается коррупция в органах власти и ориентирование механизма управления общественными финансами не на управление результатами, а на управление затратами.

В 2015 году Россия заняла 119 место в рейтинге стран мира по индексу восприятия коррупции, который рассчитывается по методике международной неправительственной организации Transparency International [6]. Объем государственных финансовых средств, используемых для государственных нужд, варьируется в разных странах мира от 10 до 20 процентов валового внутреннего продукта (далее - ВВП). По словам заместителя министра экономического развития Евгения Елина объем российского госзаказа в 2016 году достиг 30 трлн. руб. и 25 процентов ВВП, число специалистов, занятых в сфере госзаказа, достигло одного миллиона человек [7].

В условиях стабильного роста государственных расходов на удовлетворение потребностей государственных органов, становления российской контрактной системы, незрелости ее вспомогательных механизмов и инструментов наиболее актуально рассмотреть вопрос об установленной законом административной ответственности.

Действующий Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципаль-

ных нужд» (далее – 44-ФЗ) принят 5 апреля 2013 года [2]. Российский законодатель в 44-ФЗ отступил от принципа презумпции виновности заказчика и добросовестности исполнителя, присутствовавший в Федеральном законе № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – 94-ФЗ), и провозгласил несколько основных принципов, которые составляют основу и выражают всю сущность новаций в сфере государственных закупок:

- принцип единства контрактной системы (единый подход к функционированию все федеральной контрактной системы)
- принцип эффективности осуществления закупок;
- принцип открытости и прозрачности закупок (неограниченный доступ к информации посредством внедрения Единой информационной системы);
- принцип обеспечения конкуренции (равные условия участников закупок);
- принцип профессионализма заказчиков (осуществление деятельности на профессиональной основе с привлечением квалифицированных кадров).

В совокупности все принципы определяют позитивную тенденцию изменения государственной политики в сфере госзакупок и представляют состоятельные предпосылки к зарождению правового института российской контрактной системы [4]. В свете заинтересованности граждан в раскрытии вопроса коррупционности должностных лиц заказчика, занимающихся госзакупками, рассмотрим какие положения относительно принципа профессионализма заказчика содержит 44-ФЗ и другие коррелирующие законодательные и нормативные акты.

В сфере госзакупок в качестве основного субъекта административной ответственности выступает должностное лицо заказчика, который должен обеспечить выполнение определенных законодательством регламентных процедур. Другими субъектами административной ответственности, которые также могут подвергнуться административному наказанию, являются: специалисты контрактных служб, контрактные управляющие, должностные лица уполномоченного органа, члены комиссий по осуществлению закупок, участники закупок, специализированная организация, оператор электронной площадки.

Реализация принципа профессионализма заказчика 44-ФЗ осуществляется путем создания в государственных органах и иных бюджетных организациях контрактных служб либо введения контрактных управляющих, на которых возлагается персональная ответственность. К ним предъявляются следующие требования к квалификации - наличие высшего образования или дополнительного профессионального образования в сфере закупок. Заказчикам вменено принятие мер по повышению уровня квалификации специалистов, занятых в сфере государственных закупок.

Следующим шагом к реализации принципа профессионализма стала модернизация Кодекса об административных правонарушениях (далее - КоАП) [1], который дополнен новыми статьями 7.29, 7.30, 7.31, 7.32 штрафные санкции определены в основном диапазоне от 30 000 до 50 000 рублей. Таким образом, один миллион российских специалистов, занятых в сфере госзакупок, осуществляют профессиональную деятельность с риском административной ответственности в широком диапазоне штрафных санкций от 5 тыс. руб. до 50 тыс. руб.

Анализ судебной практики, сложившейся за неполных три года действия 44-ФЗ, выявил неоднозначность установления административного правового статуса должностного лица. В большинстве случаев рассмотрение дел судом о правонарушениях в сфере госзакупок начинается с разрешения вопроса о наличии признаков субъекта правонарушения с учетом положений должностных инструкций, трудовых договоров, локальных нормативных актов, утверждающих распределение полномочий и обязанностей участников процесса, приказов и др. Отсутствие данных документов служит основанием для перенаправления ответственности на руководителя. С другой стороны, судами признается отсутствие однозначности рассмотрения руководителя заказчика надлежащим субъектом ответственности [5].

Значительная часть штрафных санкций, определенная КоАП, связана с нарушением заказчиком порядка информирования о закупках на различных стадиях: планирования, определения поставщика, исполнения контракта. Регламентное размещение информации обеспечивает соблюдение одного из основных принципов 44-ФЗ: открытости и прозрачности госзакупок. На стадии планирования неисполнение либо несвоевременное размещение заказчиком информации порождают административную ответственность, предусмотренную ч. 1.4 и ч. 3 ст. 7.30 КоАП с размерами штрафных санкций 15 тыс. руб. и 50 тыс. руб., на стадии определения поставщика – ч.3 ст. 7.30 КоАП, ч.ч. 1-1.3 ст. 7.30 КоАП с размерами штрафных санкций от 3 до 50 тыс. руб., на стадии исполнения контракта – ч.2 ст. 7.31 КоАП с размером штрафных санкций 20 тыс. руб. Объективная сторона правонарушений на стадии планирования заключается в неразмещении либо несвоевременном размещении плана-графика, на стадии определении поставщика - несвоевременном размещении извещения и документации о закупке, протоколов, на стадии исполнения контракта – ненаправление и несвоевременное направление сведений в реестр контрактов.

Рассмотрение судами дел о нарушении заказчиками порядка информирования, принципа открытости и прозрачности госзакупок федеральной контрактной системы сопровождается рассмотрением вопроса малозначительности совершенного административного правонарушения в соответствии со ст. 2.9 КоАП. Сложилась двойственная судебная практика по раскрытию оснований признания малозначительным правонарушения и освобождению должностных лиц от административной ответственности. Судами рассматривается и отсутствие тяжких последствий негативных последствий правонарушений, и незначительность просрочки, а также устранение нарушений в кратчайшие сроки и совершение правонарушения впервые.

Парадокс данной сферы, несомненно влияющий на окончательное решение специалистов по выбору деятельности в сфере госзакупок ввиду огромной возлагаемой административной ответственности, заключается в том, что важнейшие вопросы правоприменительной практики отражаются не в нормативных правовых актах, а в письмах Федеральной антимонопольной службы, Минэкономразвития России, последний из которых не наделено полномочиями по разъяснению законодательства Российской Федерации [3].

Стабилизация положения России на мировом рынке товаров, работ услуг и выход из экономического кризиса начинается с наведением порядка на внутрен-

нем рынке, построения единой согласованной комплексной правовой системы, институционализации госзакупок. Работа над совершенствованием 44-ФЗ и гармонизацией российского гражданского и бюджетного законодательства продолжается. Введены новые инструменты института госзакупок как Единая информационная система, общественное обсуждение крупных госзакупок, утверждены профстандарты специалистов в сфере госзакупок, разрабатываются механизмы оценки их квалификации, обсуждаются новые законопроекты, такие как о вводе референтной цены товара. Однако до сих пор не сформирован единый понятийный аппарат, несогласованность законодательной и нормативной базы не позволяет достичь высокого уровня правоприменительной практики. Экспертами признается неоправданно запутанная и избыточная загроможденность российской системы нормативных правовых актов в сфере госзакупок, тогда как в мировой практике приоритетной задачей законодателей является ее упрощение.

#### Литература

1. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 03.07.2016 № 318-ФЗ // Российская газета. — 2016. — № 7017 (149).
2. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 14. — ст. 1652.
3. Акулич Е. И. Актуальные проблемы совершенствования нормативной правовой основы регулирования государственных закупок // Российское предпринимательство. — 2015. — № 4 (274). — С. 623-634.
4. Архалович О. В. Принципы контрактной системы в сфере закупок // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2013. — № 3. — С. 123-127.
5. Дюжиков С. А., Нечаев А. Д., Тищенко Е. В. Административно-правовые риски системы государственных и муниципальных закупок // Journal of Economic Regulation (Вопросы регулирования экономики). — 2015. — Т. 6. — № 3. — С. 94-109.
6. Рейтинг стран мира по уровню восприятия коррупции. Гуманитарная энциклопедия [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info> (дата обращения: 01.11.2016).
7. <http://www.interfax.ru/business/499881> (дата обращения: 01.11.2016).

#### SOME ASPECTS OF LIABILITY OF THE FEDERAL CONTRACT SYSTEM CUSTOMER

*Beligma B. Bertunova*

The deputy head, the State Budget Institution «Multifunctional Center of the Republic of Buryatia in providing the state and municipal services»

E-mail: [bertunovabb2010@mail.ru](mailto:bertunovabb2010@mail.ru)

The article provides a brief overview of the principles of the federal contract system. We pay special attention to normative regulation of administrative responsibility of customer's officials, analyze the judicial practice, concerning the problems of enforcement.

*Keywords:* government procurement, the federal contract system, administrative responsibility, administrative offense, law enforcement practice, fines, insignificance.