

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА, АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ И УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

УДК 342.92

А.А. Бильдейко

О ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАКУПКАХ ЗА СЧЕТ СОБСТВЕННЫХ СРЕДСТВ

Сфера закупок товаров (работ, услуг) является одной из наиболее коррумпированных практически во всех странах. Весьма часто находятся желающие распорядиться государственными средствами таким образом, чтобы часть из них попала в карман должностного лица, производящего закупку.

Недостаточное изучение проблем правоприменительной практики привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства о закупках за счет собственных средств, отсутствие должного теоретического обоснования законодательной конструкции ст. 11.77 КоАП существенно снижают эффективность борьбы с нарушениями в данной сфере.

Указанной статьей КоАП предусмотрена ответственность за нарушение установленных законодательством требований к порядку осуществления закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств юридических лиц, имущество которых находится в государственной собственности, хозяйственных обществ, акции (доли в уставных фондах) которых находятся в государственной собственности.

В ходе изучения правоприменительной практики установлен ряд проблем. Нами предлагаются пути их решения.

В нашей стране систему законодательства о закупках за счет собственных средств образуют постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 229 «О совершенствовании отношений в области закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств», соответствующие решения областных и районных (городских) Советов депутатов. Локальные акты организаций, регламентирующие порядок осуществления закупок за счет собственных средств, не являются актами, относящимися к законодательству.

Следовательно, если требования к порядку осуществления закупок за счет собственных средств установлены не законодательством, а только локальными актами организаций (т. е. распространяют свое действие на более широкий круг отношений, например регламентируют закупки товаров стоимостью менее 1 000 базовых величин), за их нарушение к административной ответственности по ст. 11.77 КоАП привлекать нельзя. Вместе с тем на практике такие случаи встречаются. Подобные факты не должны оставаться без внимания прокуроров, которые наделены правом опротестования незаконных постановлений.

В настоящее время в Республике Беларусь сложилась довольно порочная практика, существенным образом увеличивающая количество принимаемых нормативных правовых актов. Так, по состоянию на 4 декабря 2019 г. в указанное выше постановление внесено 28 изменений. Областными и Минским городским Советами депутатов в соответствующие решения Советов, регламентирующие порядок закупок организациями, имущество либо акции (доли) которых находятся в областной (города Минска) собственности, должно быть внесено 196 изменений ($7 \cdot 28$). Затем 118 районных Советов, 10 Советов городов областного подчинения также должны внести изменения в решения, регламентирующие порядок закупок организациями, имущество либо акции (доли) которых находятся в районной (городской) собственности ($128 \cdot 28 = 3\,584$).

Таким образом, распространение действия постановления Совета Министров на все организации, имущество которых находится в республиканской или коммунальной собственности, либо хозяйственные общества, в уставных фондах которых более 25 % акций (долей) принадлежит Республике Беларусь или организациям, имущество которых находится в республиканской или коммунальной собственности, позволит уменьшить количество принимаемых Советами депутатов в среднем за год на 550 (3 780 изменений разделить на 7 лет действия постановления). Также рассматривался вариант издания отдельного указа Президента Республики Беларусь, регламентирующего вопросы закупок за счет собственных (внебюджетных) средств, его проект был размещен в 2018 г. на сайте Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь, однако дальше общественного обсуждения вопрос не сдвинулся.

Помимо существенного снижения нагрузки на нормотворческие органы принятие единого нормативного правового акта в данной сфере облегчит применение ст. 11.77 КоАП. Правоприменители часто ошибаются, делая в постановлениях о наложении взысканий ссылки на нарушения норм постановления Совета Министров, хотя они допущены в организациях коммунальной формы собственности либо в организациях, акции (доли) которых находятся в коммунальной собственности, и соответственно должны указываться нарушенные пункты решений местных Советов депутатов.

Статья 11.77 КоАП не делится на части, является бланкетной, и любое нарушение порядка осуществления закупок за счет собственных средств может повлечь административную ответственность как в виде предупреждения, так и в виде штрафа в размере 50 базовых величин.

Представляется, что данная норма не является справедливой. В настоящее время неразмещение либо нарушение предусмотренных законодательством сроков размещения в открытом доступе в информационной системе «Тендеры» сообщения о закупке товаров (работ, услуг) за счет собственных средств, сведений о подлежащих размещению в соответствии с законодательством количестве и общей стоимости заключенных в предыдущем году договоров, а также утвержденного в организации порядка закупок за счет собственных средств составляет около $\frac{2}{3}$ правонарушений, предусмотренных

ст. 11.77 КоАП. Такие деяния чаще всего обусловлены невнимательностью работников организаций, не влекут существенного вреда, поэтому эту группу так называемых процедурных нарушений можно выделить в отдельную ч. 1 и предусмотреть за их совершение менее строгую ответственность (предупреждение либо штраф в размере до 10 базовых величин).

В ч. 2 ст. 11.77 КоАП следует предусмотреть ответственность за более серьезные нарушения, а именно за принятие решения о закупке организацией товаров (работ, услуг) за счет собственных средств без проведения процедуры закупки, когда в соответствии с законодательством такая процедура должна осуществляться; принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе о закупке товаров (работ, услуг) из одного источника, с нарушением требований законодательства, в других случаях незаконного ограничения доступа (незаконного допуска) поставщиков (подрядчиков, исполнителей) к участию в конкурентной процедуре закупки. Эта категория правонарушений связана с явным ограничением конкуренции и поэтому должна наказываться строже (например, штрафом в размере от 5 до 40 базовых величин).

В ч. 3 ст. 11.77 КоАП следует предусмотреть ответственность за иные нарушения установленных законодательством требований к порядку закупок товаров (работ, услуг) за счет собственных средств организациями, кроме нарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 данной статьи. Под эту часть будет подпадать широкий спектр нарушений, поэтому нужно оставить правоприменителям возможность выбора размера взыскания с учетом обстоятельств дела (например, штраф в размере от 1 до 30 базовых величин).

В ч. 4 ст. 11.77 КоАП следует предусмотреть ответственность за деяния, указанные в ч. 2 и 3 данной статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания за такие же нарушения и (или) повлекшие дополнительное расходование средств организации либо уменьшение количества закупаемых товаров (объема выполняемых работ, оказываемых услуг), изменение в сторону уменьшения комплектации закупаемых товаров, снижение параметров и технических характеристик товаров, увеличение затрат на их эксплуатацию (использование) или иное ухудшение качественных характеристик товаров. За такие деяния следует предусмотреть наиболее строгую ответственность (например, штраф в размере от 30 до 60 базовых величин). Целесообразность такой нормы подтверждается положительными результатами применения ч. 5 ст. 11.16 КоАП, предусматривающей взыскания за нарушения аналогичного характера в сфере государственных закупок.

УДК 343.21

А.В. Быков

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ НАПРАВЛЕННОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Дальнейшее закрепление и необходимое развитие политических, правовых, социально-экономических и демографических основ сложившейся российской государственности во многом зависит от эффективности деятельности правоохранительных органов. В соответствии с законодательством они осуществляют функции государства посредством властной оперативной работы компетентных органов по защите предоставленных гражданам субъективных прав и обеспечивают выполнение возложенных на них юридических обязанностей.

Одним из основополагающих направлений данной деятельности является защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод граждан, государственного суверенитета, а также сохранение гражданского мира, политической, экономической и социальной стабильности в обществе.

В широком понимании правозащитная направленность деятельности правоохранительных органов заключается прежде всего в недопущении насилия над личностью, а в случае совершения преступления – обеспечении неотвратимости предусмотренной законом ответственности. Актуализация изложенного вытекает из положений ст. 2 Конституции Российской Федерации. Впервые в нашей стране права и свободы человека признаны высшей ценностью, а их защита – обязанностью государства. Такой конституционный посыл составляет смысл деятельности компетентных российских правоохранительных органов.

Вместе с тем до настоящего времени недооценивается содержание ст. 8 Основного Закона России, закрепившей признание и обязанность защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. На конституционном уровне закреплена недопустимость любых проявлений неуважительного отношения к праву частной собственности граждан. В условиях построения правового государства это имеет принципиальное значение. Данный конституционный императив гарантирует экономический рост, реализацию экономически выгодных проектов, способствующих увеличению количества рабочих мест, росту муниципальных доходов, стабильному пополнению семейных бюджетов, а в конечном итоге – социальную стабильность в российском обществе.

Вместе с тем на данном направлении правоохранительной деятельности имеются серьезные недоработки. Тяжкие и особо тяжкие преступления в общем числе выявленных преступлений экономической направленности составили в 2019 г. 60,3 %. Общий ущерб от преступлений (по оконченным и приостановленным уголовным делам) составил 627,7 млрд р., что на 11,5 % больше аналогичного показателя прошлого года. Вызывает озабоченность неудовлетворительная организация защиты прав граждан на личную и коллективную собственность. В этой связи уместно напомнить, что половину всех зарегистрированных преступлений (53,5 %) составляют хищения чужого имущества, совершенные путем кражи – 774,2 тыс. (+2,3 %), мошенничества – 257,2 тыс. (+19,6 %), грабежа – 45,8 тыс. (–8,6 %), разбоя – 6,7 тыс. (–9,8 %). Каждая пятая кража (21,8 %), каждый двадцать пятый грабеж (3,9 %) и каждое девятое разбойное нападение (11,4 %) были сопряжены с незаконным проникновением в жилище, помещение или иное хранилище. Собственно кражи составляют 38,2 %. В этой связи правоохранительным органам необходимо принять дополнительные меры, направленные на усиление правозащитной деятельности на этом важном направлении своей деятельности.