

## Содержание:

# Введение

**Актуальность темы.** В России по-прежнему актуальной остается проблема развития предпринимательства как главного механизма хозяйствования. Основной сферой массового развития предпринимательства в России является не производство, а торговля и спекулятивная (посредническая) деятельность. Российскому экономическому кризису во многом способствовало: применение шоковых методов ускоренного построения рыночного хозяйствования, необоснованно широкий доступ иностранных товаров на отечественный рынок вместо активной поддержки отечественного производителя, фактической подменой всестороннего развития производства в стране, добычей и экспортом нефти, газа и других полезных ископаемых.

Это порождает негативные социальные последствия: резкое сокращение рабочих мест, безработицу, закрытие и сокращение мощностей предприятий - произошло резкое сужение производственной базы. Для преодоления этих негативных явлений должна вестись активная работа по совершенствованию законодательства в области регулирования предпринимательской деятельности.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, складывающиеся в сфере предпринимательской деятельности между субъектами, деятельность которых подпадает под действие норм антимонопольного законодательства.

**Предметом исследования** выступает правовой механизм ограничения конкуренции и пресечения монополистической деятельности на товарных рынках Российской Федерации.

**Целью исследования** является анализ действующего антимонопольного законодательства.

Достижение этой цели требует решения следующих **задач**:

- рассмотреть сущность и значение государственного регулирования конкуренции;

- рассмотреть особенности Защита конкуренции при размещении государственных закупок;
- проанализировать проблемы защиты добросовестной конкуренции при участии в закупках для государственных и муниципальных нужд;
- изменение порядка защиты конкуренции при размещении закупок;
- изменение контроля конкуренции при размещении закупок.

**Методологическая основа исследования.** В ходе изыскания автор курсовой работы руководствовался общенаучным диалектическим методом познания, предполагающим исследование всех явлений и процессов в их развитии, взаимосвязи и взаимообусловленности.

Работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка литературы.

## **Глава 1. нормативные основы государственного регулирования конкуренции и ограничения монополистической деятельности**

### **1.1. Сущность и значение государственного регулирования конкуренции**

Государственное регулирование представляет собой целенаправленное воздействие и влияние органов власти, обладающих соответствующей компетенцией с учетом административно-правовых норм, на общественные отношения. Государство в лице компетентных органов власти, которые в процессе своей управленческой деятельности используют методы административного регулирования, оказывает непосредственное воздействие на хозяйствующие субъекты. [10.С.14]

В самом общем виде, под хозяйствующими субъектами следует понимать лиц, которые самостоятельно организуют свою деятельность и несут полную ответственность за риск, который может возникнуть в их деятельности. В трудах отечественных исследователей можно найти более подробное пояснение сущности и правового статуса хозяйствующих субъектов. Так, И.Н. Дудык отмечает, что хозяйствующим субъектом является индивидуальный предприниматель, коммерческая или некоммерческая организация, которая осуществляет деятельность, приносящую ей прибыль[26.С.105].

По мнению Г.Ю. Исатиной, субъектом хозяйствования может быть физическое или юридическое лицо, которое ведет от своего имени деятельность, приносящую доход, и осуществляет соответствующие экономические или хозяйственные операции [27.С.126].

То есть, хозяйствующие субъекты ведут производство, реализуют или приобретают товары, оказывают услуги или выполняют работы.

К хозяйствующим субъектам могут относиться частные или государственные предприятия, филиалы, представительства, хозяйственные общества различных организационно-правовых форм, а также граждане, осуществляющие индивидуальную предпринимательскую деятельность.[11.С.76]

Опыт развития зарубежных стран демонстрирует, что рыночная экономика базируется, прежде всего, на свободе выбора форм собственности и предпринимательской деятельности. Однако добиться ее существования, а тем более поддержания в дальнейшем просто невозможно без применения методов и форм государственного регулирования. Н.А. Пьянов указывает, что правовая природа государственного вмешательства представляет собой целостную систему организации социальной жизни общества, включая и рыночную экономику. Меньшая активность государства свидетельствует, как правило, о высоком уровне саморегулирования экономики [39.С.60].

Подобный подход позволяет утверждать, что государственное регулирование как самостоятельное явление носит объективный характер, позволяющий ему подчеркивать определенную закономерность в развитии и укреплении рыночных отношений и всей экономики страны. [14.С.16]

На примере некоторых направлений государственного регулирования можно проследить, как государство охраняет публичные интересы субъектов хозяйствования:

- обеспечение по приоритетным позициям государственных и общественных нужд;
- формирование государственного и местных бюджетов;
- защита окружающей среды;
- свобода предпринимательской деятельности, поддержание конкурентоспособности субъектов хозяйствования, защита от монополизма;
- привлечение инвестиций, интеграция России в мировую экономику;

- обеспечение высокого качества товаров, работ и услуг, налаживание отечественного производства. [13.С.302]

При этом активно возрастает роль государственного регулирования деятельности хозяйствующих субъектов. По нашему мнению, степень роста роли государственного регулирования деятельности субъектов хозяйствования в России должна постоянно отслеживаться, дабы исключить возможные препятствия для развития основных институтов рыночной экономики. Иначе, может произойти так, что изначально положительное влияние системы государственного вмешательства приобретет отрицательный характер. Г.Р. Гафарова подчеркивает, что смена частных владельцев на государственных собственников может снизить эффективность в отдельных отраслях экономики. Например, у частных компаний, как «Лукойл», доходность активов составляет примерно 20% и выше, что по международным стандартам является высоким показателем. В то же время у «Роснефти» или «Газпрома» данный показатель ниже 10% [19.С.7]. Следовательно, можно утверждать, что такая разница вызвана тем, что акции, контролирующие активы, не работают и дохода не приносят, в отличие от активов частных собственников. Полагаем, это связано с тем, что государственные управленцы в случае конкуренции могут всегда использовать помощь государственных структур, доказав при этом свою правоту не высоким качеством товара, а приближенностью к власти.[29.С.36]

Например, в таких законах, как Федеральный закон от 08 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» или Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» совершенно нет упоминаний о значении государственного регулирования. По нашему мнению, это, по меньшей мере, странно, ведь из названия правовых актов следует, что они определяют основы государственного регулирования. Полагаем, невозможно определить и установить основы, если до конца нет ясности с терминологией. Тем не менее, в ст. 4 названного закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» законодатель определил методы регулирования. Так, торговую деятельность государство вправе регулировать с помощью следующих методов:

- установление требований к ее организации и осуществлению;
- антимонопольное регулирование;
- информационное обеспечение;
- государственный и муниципальный контроль. [30]

К принципам государственного регулирования относятся:

- защита прав и интересов участников внешнеторговой деятельности;
  - равенство для всех участников;
  - взаимность отношений;
  - обеспечение выполнения обязательств;
  - выбор мер государственного регулирования;
  - гласность;
  - объективность и обоснованность в применении мер государственного регулирования; [16.С.71]
  - обеспечение обороны и безопасности;
  - исключение неоправданного вмешательства в дела участников внешнеэкономической деятельности, исключение дискриминации;
  - обеспечение права на обжалование незаконных действий органов государственной власти;
  - единство системы государственного регулирования;
  - единство применения методов государственного регулирования.[24.С.12]
- Принципами организации экономических отношений и государственной политики в электроэнергетике являются:
- нацеленность на обеспечение энергетической безопасности государства;
  - обеспечение технологического единства электроэнергетики;
  - обеспечение полноценного, бесперебойного и надежного функционирования электроэнергетики с целью удовлетворения потребительского спроса;
  - поддержание конкуренции и стабилизация рыночных отношений как основных инструментов обращения электрической энергии; [17.С.32]
  - соблюдение балансов интересов потребителей и поставщиков;
  - единство экономического пространства и экономической деятельности в сфере обращения электрической энергии;
  - обеспечение стабильных условий для предпринимательской деятельности, исключение необоснованной дискриминации в сфере электроэнергетики;
  - содействие развитию смежных с электроэнергетикой отраслей;
  - обеспечение экологической безопасности;
  - повышение инвестиционной привлекательности субъектов электроэнергетики;
  - поддержание экономической обоснованности оплаты мощности объектов поставщиков электрической энергии [39].

Кроме того, исходя из содержания норм ст. 3 и ч. 2 ст. 6 Федерального закона «Об электроэнергетике», государственная политика и регулирование в названной

сфере должны основываться на прочных экономических отношениях, которые возникают в процессе производства, передачи, потребления и сбыта электрической энергии. Электроэнергетика признается законодателем основой не только жизнеобеспечения, но и базой функционирования экономики [18.С.59].

Исходя из приведенных примеров, можно утверждать, что, хотя законодатель и не акцентирует внимание на определении термина «государственное регулирование», тем не менее, обращает внимание на условия и факторы его осуществления. По нашему мнению, отсутствие единой терминологии приводит к тому, что в одном правовом акте находят отражение только принципы государственного регулирования, в другом - только задачи или методы, что не до конца правильно. Ведь, по сути, основы государственного регулирования включают и задачи, и методы, и формы, и общее определение, лишь в таком случае государственное регулирование будет иметь значение. [20.С.3]

Отдельное внимание в рамках государственного регулирования следует обратить на деятельность органов государственной власти, которые это регулирование и осуществляют. [21.С.90]

Для полноценного регулирования деятельности хозяйствующих субъектов в России созданы соответствующие компетентные органы власти. С их помощью осуществляется полноценное, взвешенное и целенаправленное взаимодействие с субъектами хозяйствования. Следует отметить, что некоторые органы государственной власти являются фундаментальными, базовыми учреждениями, и имеют значение абсолютно для всех хозяйствующих субъектов, независимо от того, в какой сфере или отрасли они заняты. [23.С.537]

Таким образом, в настоящее время данный аспект имеет существенный пробел, который заключается в отсутствии полноценного термина «государственное регулирование». При этом если зачастую отсутствие законодательного закрепления компенсируется теоретическими разработками, то в данном случае ситуация плачевная. Среди отечественных исследователей практически нет таких, которые бы посвятили изучению данного термина свои труды. Как правило, понятие «государственное регулирование» отождествляется с термином «управление». Полагаем, что государственное регулирование - это деятельность государства в лице органов власти, которая направлена на упорядочение отношений в рыночной экономике, предполагающее, что государство будет оказывать воздействие на субъекты хозяйствования. В тоже время, государственное вмешательство представляется нам недостаточно удачным

термином, поскольку государственное регулирование - это составная часть, элемент современной экономики, а не элемент внешней среды. Отсутствие термина «государственное регулирование» на законодательном уровне не помешало законодателю определить границы полномочий органов государственной власти, которые вправе регулировать отношения с участием крупных хозяйствующих субъектов. Далее нами будет более подробно исследованы особенности способов и форм воздействия государства в лице уполномоченных органов на крупные субъекты хозяйствования в сфере электроэнергетики.

## **1.2. Характеристика антимонопольного законодательства**

Законодательство Российской Федерации предусматривает антимонопольное сорегулирование отдельных секторов экономики. Например, законодательство о банках определяет следующее. Соблюдение антимонопольных правил в сфере банковских услуг контролируется Федеральной антимонопольной службой совместно с Банком России. При этом, Федеральная антимонопольная служба наделена самостоятельной функцией контроля за соблюдением антимонопольных правил при осуществлении Банком России контроля за экономической концентрацией в банковской сфере. [21.С.77]

Эти положения законодательства о банках развиваются в антимонопольном законодательстве и формируются в концепцию антимонопольного сорегулирования деятельности кредитных организаций. Она устанавливает объем полномочий, функции и сферу регулирования Федеральной антимонопольной службы и Банка России. Элементы антимонопольного со-регулирования присущи и другим сферам деятельности финансовых организаций, если они подлежат обязательному лицензированию федеральным органом исполнительной власти по рынку ценных бумаг.

Помимо Федерального закона «О защите конкуренции» [6] к системе антимонопольного законодательства относится Конституция Российской Федерации. В соответствии с ней гарантируется единство экономического пространства, свобода перемещения товаров, услуг и финансовых средств. Гарантируется поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию, недобросовестную конкуренцию.

В систему антимонопольного законодательства входит и положения Гражданского кодекса Российской Федерации. Согласно ему, не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу. А также злоупотребление правом в иных формах, использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции. Кодекс РФ об административных правонарушениях[2], предусматривает ответственность за нарушения антимонопольного законодательства. Также к антимонопольному законодательству относят Уголовный кодекс РФ [4], указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, нормативные правовые акты, принимаемые Федеральной антимонопольной службой в рамках ее компетенции. [22.С.66]

Проанализируем основные источники антимонопольного законодательства.

Развитие антимонопольного законодательства, как и многих других отраслей российского права, базируется на нормах Конституции Российской Федерации [1]. Это нормы о конкуренции, едином экономическом пространстве и едином рынке, в частности, представленные в статьях восемь, тридцать четыре, семьдесят один. Принятие и изменение федеральных законов, контроль за их соблюдением, в соответствии со статьей семьдесят один Конституции, входит в компетенцию Федерации. Это означает, что все антимонопольные законы являются федеральными.

В Части 1 статьи 8 Конституции [1] установлено, что в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств. Гарантируется поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

С точки зрения антимонопольного законодательства важной является статьи тридцать четыре Конституции [1]. В ней установлены права и свободы человека и гражданина в экономической сфере. Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Эти нормы являются основой современного российского антимонопольного законодательства.[23.С.77]

Кроме норм Конституции, антимонопольное законодательство базируется на нормах Гражданского кодекса Российской Федерации. Так, к ним относятся

основные начала гражданского законодательства. Например, нормы, предусмотренные первой статьей Гражданского Кодекса РФ. [3]

Гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора. На недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. Граждане и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора. Этой же статьей установлено, что никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения. Товары, услуги и финансовые средства свободно перемещаются на всей территории Российской Федерации. [24.С.66]

Важное значение для антимонопольного законодательства имеет статья десять Гражданского Кодекса Российской Федерации «Пределы осуществления гражданских прав» [3]. Так, не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав или злоупотребление правом. Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке. [24.С.71] В случае несоблюдения таких требований, суд, арбитражный или третейский, с учетом характера и последствий допущенного злоупотребления отказывает лицу в защите принадлежащего ему права полностью или частично, а также применяет иные меры, предусмотренные законом. Такие последствия применяются и в случае, если злоупотребление правом выражается в совершении действий в обход закона с противоправной целью. [25.С.156]

Особое значение имеет 4 Часть Гражданского кодекса Российской Федерации. В ней регламентированы права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. Статья 1033 Гражданского кодекса Российской Федерации Ограничения прав сторон по договору коммерческой концессии, как и ряд других норм, неразрывно связана с антимонопольным законодательством, дополняя его.

Среди федеральных законов, которые относятся к антимонопольному законодательству, выделяют и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [2]. Это обусловлено значимостью норм, регламентирующих ответственность за его нарушение антимонопольного законодательства. По действующему российскому законодательству такие нормы отделены от диспозиции и гипотезы запретительных и поведенческих норм антимонопольного законодательства и размещены в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях. [24.С.40]

Кодексом [3] определены как ответственность за нарушение антимонопольного законодательства, так и порядок возбуждения и рассмотрения антимонопольными органами дел об административных правонарушениях. Так, статья двадцать три сорок восемь Кодекса, определила, что Федеральный антимонопольный орган, его территориальные органы рассматривают дела об административных правонарушениях антимонопольного законодательства. [25.С.155]

Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени этих органов вправе руководитель федерального антимонопольного органа, его заместители, или руководители структурных подразделений федерального антимонопольного органа, их заместители. Также рассмотрение дел об административных правонарушениях могут осуществлять руководители территориальных органов федерального антимонопольного органа, их заместители в пределах своих полномочий. К статьям Кодекса об административных правонарушениях [2], регулирующим правонарушения антимонопольного законодательства относятся следующие:

- ст. 14.32 Заключение ограничивающего конкуренцию соглашения, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий, координация экономической деятельности;
- ст. 14.33 Недобросовестная конкуренция. [25.С.77]

Уголовный кодекс РФ, наряду с другими кодифицированными нормативно-правовыми актами, предусматривает уголовную ответственность за нарушение антимонопольного законодательства. Так, статья 178 предусматривает ответственность за ограничение конкуренции путем заключения между хозяйствующими субъектами-конкурентами ограничивающего конкуренцию соглашения, которое запрещено в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации. Если это деяние причинило крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо повлекло извлечение

дохода в крупном размере. [26.С.43]

Законы, входящие в состав антимонопольного законодательства, послужили основой принятия ряда актов разной правовой силы. В соответствии со ст. 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации [1], Гражданском кодексе Российской Федерации [3] и состоит из Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти. [25.С.12]

Также органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации. Законы в области антимонопольного регулирования применяются и в отношении предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, в которых участвуют государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели. [37.С.57]

Такие отношения могут регулироваться постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами федерального антимонопольного органа в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены Законом О защите конкуренции, применяются правила международного договора Российской Федерации. Таким образом, международные договоры обладают большей юридической силой, чем Закон о защите конкуренции. Основным законом в системе действующего антимонопольного законодательства является Федеральный закон «О защите конкуренции» [6] с последующими изменениями. Закон о защите конкуренции распространяется на товарный рынок, включая финансовые услуги. В тоже время, особенности рынка финансовых услуг находят отражение и в самом Законе, и в постановлениях Правительства Российской Федерации. [28.С.67]

Статья 1 закона «О защите конкуренции» [6] определяет предмет и цели данного законодательного акта. Так, определены организационные и правовые основы

защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Определены меры пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации. [28.С.68]

Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации. Защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков. [6]

В соответствии со статьей 3, положения Закона применяются к достигнутым за пределами территории Российской Федерации соглашениям между российскими или иностранными лицами либо организациями. Если в отношении таких соглашений в совокупности выполняются определенные условия. Если соглашения достигнуты в отношении находящихся на территории Российской Федерации основных производственных средств и нематериальных активов. Либо в отношении акций российских хозяйственных обществ, прав в отношении российских коммерческих организаций. И если соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции в Российской Федерации. Статья четыре Закона О защите конкуренции раскрывает понятия монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. [6]

Монополистическая деятельность — злоупотребление хозяйствующим субъектом, группой лиц своим доминирующим положением, соглашения или согласованные действия, запрещенные антимонопольным законодательством. А также иные действия или бездействие, признанные в соответствии с федеральными законами монополистической деятельностью. [29.С.90]

Недобросовестная конкуренция — любые действия хозяйствующих субъектов, которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности. Если они противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости. И если они причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам — конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Закон О защите конкуренции [6] распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Выводы:

Российская Федерация вступила во второе десятилетие XXI века с государственной политикой развития конкуренции, с развитой институциональной инфраструктурой антимонопольного регулирования и зрелым антимонопольным законодательством. С действенным законодательством о наказаниях за ограничение конкуренции и сформированной судебной практикой.

Таким образом, антимонопольное законодательство продолжает свое развитие вместе с изменением экономической ситуации, что находит отражение в постановлениях Верховного Суда РФ, изменениях в законах о защите конкуренции и о естественных монополиях.

Многие из вопросов правового регулирования такого противодействия сложны и неочевидны. Правовая регламентация противодействия недобросовестной конкуренции становится все более подробной и распространяется также на отношения в Евразийском экономическом союзе, созданном с 01.01.2015 года на основе ранее действовавшего Евразийского экономического сообщества. [23.С.42]

Подводя итог, можно отметить, что две кассационные инстанции пересекаются друг с другом по целям, задачам и полномочиям. Такое дублирование не развивает концепцию судебной защиты, не способствует повышению эффективности судебной защиты, ее стабильности, в связи с чем требуется дальнейшая модернизация кассационного порядка проверки судебных актов нижестоящих инстанций.

## **Глава 2. Особенности защиты конкуренции в сфере государственных закупок**

## **2.1. Защита конкуренции при размещении государственных закупок**

Пресечение недобросовестной конкуренции является одним из важнейших направлений антимонопольного регулирования при размещении государственных закупок, и относится к одной из основных задач Федеральной антимонопольной службы. Пресечение ограничивающих конкуренцию действий осуществляется посредством общей административной процедуры рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства. По итогам рассмотрения дела выносится решение о наличии или отсутствии нарушения антимонопольного законодательства. В соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции и Закона о закупках при наличии такого нарушения виновным лицам выдается предписание, которое обязательно для исполнения письменного требования антимонопольного органа. Предписание содержит в себе требования, направленные на пресечение нарушений, обеспечение соблюдения антимонопольного законодательства. Кроме того, в предписании может содержаться санкция, например, обязанность перечислить в бюджет незаконно полученный доход (ч.2 п. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции). Но, здесь стоит отметить, что такая санкция вызывает много споров, потому, как и взыскание в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, и штрафы, предусмотренные ст. ст. 14.31 - 14.33 КоАП РФ, являются мерами публичной ответственности за одни и те же нарушения антимонопольного законодательства, применение которых одновременно недопустимо. Ввиду чего Пленум ФАС РФ в своем

Постановлении № 30 от 30.06.2008г. дал следующее разъяснение данной проблемы: «Меры публичной ответственности в виде взыскания в федеральный бюджет дохода, полученного в связи с нарушением антимонопольного законодательства, могут быть применены только в том случае, если исходя из допущенного нарушения привлечение лица к административной ответственности невозможно ввиду невозможности определения штрафа по правилам, установленным статьями 14.31 - 14.33 КоАП РФ. При этом как привлечение нарушителя к административной ответственности, так и взыскание с него в федеральный бюджет полученного дохода не лишают потерпевших от нарушения антимонопольного законодательства права на обращение с требованием о возмещении убытков, понесенных вследствие такого нарушения». В качестве примера дела с применением санкций можно привести случай, Курганское УФАС России привлекло участников электронного аукциона на право выполнения комплекса работ по озеленению территорий города Кургана - ООО «Курганская

озеленительная компания», ООО «КурганЗеленСтрой» и ООО «Профессиональная охота» к административной ответственности за наличие соглашения между ними и обязало перечислить в федеральный бюджет незаконно полученный доход в размере шести миллионов семьсот семьдесят девяти тысяч рублей (предписание по делу № 178 от 25.12.2014г.) .

Таким образом, с помощью предписаний выполняются задачи и реализуются функции антимонопольного ведомства.

Основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является:

- поступление из государственных органов, органов местного самоуправления материалов, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства;
- заявление юридического или физического лица, указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства;
- обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства;
- сообщение средства массовой информации, указывающее на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства;
- результат проверки, при проведении которой выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Стоит отметить, что чаще прочего, антимонопольным органом рассматриваются дела об ограничении конкуренции при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд на основании жалоб, поданных в соответствии с главой 6 Закона о закупках.

Так, если обратиться к реестру таких жалоб, размещенному на

официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок, то видно, что только за 2016 год в антимонопольный орган поступило более 50 000 жалоб, принятых к рассмотрению по существу, и, более 15 000 из них признаны обоснованными, ввиду чего антимонопольным органом были вынесены предписания об устранении нарушений.

Также стоит отметить, что пресечение недобросовестной конкуренции является следствием одного из способов защиты конкуренции в закупках государственных нужд.

Наряду с развитием конкуренции, для обеспечения оптимального функционирования экономики, необходима защита конкуренции. Под защитой права на добросовестную конкуренцию понимается совокупность нормативно установленных мер (механизмов) по восстановлению или признанию нарушенных, или оспариваемых прав и интересов их обладателей, которые осуществляются в определенных формах, определенными способами, в законодательно определенных границах, с применением к нарушителям мер юридической ответственности, а также механизма по практической реализации (исполнимости) этих мер. Право на защиту от недобросовестной конкуренции осуществляется путем выполнения правовых запретов неопределенным кругом лиц, т.е. наличие права на защиту обязывает этих лиц соблюдать правовые нормы, правомочия субъектов. Перечень способов защиты гражданских прав закреплен в ст. 12 ГК РФ.

Если классифицировать способы защиты конкуренции при размещении государственных закупок по методам ее осуществления, то основными будут являться следующие:

1. Обращение в компетентные органы власти с жалобой (обращением, заявлением) на действия, способствующие появлению недобросовестной конкуренции при размещении государственных закупок.

В настоящее время компетентным органом в сфере регулирования антимонопольного законодательства является Федеральная антимонопольная служба, которая рассматривает подобные жалобы и обращения в порядке, предусмотренном в главе 6 Закона о закупках, в главе 4 Закона о конкуренции, Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Федеральным законом от 2 мая № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан». В качестве примера обжалования акта недобросовестной конкуренции в ФАС можно привести следующий случай: в 2015 году Агентство молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края разместило извещение № 0119200000115001993 на проведение открытого конкурса «№ 066/15 Оказание услуг по производству в году цикла телепередач направленных на гармонизацию межнациональных отношений в Красноярском крае субъектами малого предпринимательства и социально-ориентированными некоммерческими организациями». Ассоциацией Операторов Связи Сибири был проведен анализ, размещенной конкурсной документации и был выявлен ряд нарушений, которые, в том числе, могут ограничивать добросовестную конкуренцию среди потенциальных участников. 24.04.2015 объединение юридических лиц «Ассоциация операторов связи Сибири» обратилось с жалобой на положения документации в адрес УФАС по

Красноярскому краю. Комиссия Красноярского УФАС России, изучив все материалы дела, вынесла решение признать жалобу обоснованной, выдать заказчику предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе, прав и законных интересов участников закупки путём внесения изменений в конкурсную документацию, и передать материалы жалобы объединения юридических лиц «Ассоциация операторов связи Сибири» должностному лицу Красноярского УФАС России для принятия мер административного реагирования в отношении должностного лица, утвердившего конкурсную документацию. Либо в качестве примера можно привести еще один случай: в 2015 году Администрацией города Красноярска было опубликовано извещение о проведении закупки конкурса на «Оказание услуг оператора по привлечению средств массовой информации к формированию единого информационного пространства для пропаганды и распространения идей толерантности, гражданской солидарности, уважения к различным религиям и культурам в рамках мероприятий по профилактике экстремизма на территории города Красноярска в 2015 году» (0119300019815000264). ООО «Молодежь-ТВ» обнаружило в документации к данной закупке нарушение, в том числе, по его мнению, установленный в документации критерий оценки заявок по опыту участника закупки в выполнении аналогичных работ, установлен неправомерно, ввиду чего на этапе оценок заявок происходит ограничение конкуренции. Комиссией УФАС по Красноярскому краю были изучены все материалы данного дела и было вынесено решение признать жалобу ООО «Молодежь-ТВ» в данной части обоснованной. Стоит отметить, что на момент вынесения решения заказчик уже провел конкурсную процедуру и определил победителя, но ввиду нарушений Закона о ФКС и Закона о конкуренции результаты определения исполнителя были отменены и более данная процедура закупки заказчиком не размещалась.

Обжалование действий, которые приводят или могут привести к недобросовестной конкуренции в судебном порядке. Здесь стоит отметить, что судебная защита является одним из важнейших государственных способов защиты прав, свобод и законных интересов субъектов права, осуществляемая в форме правосудия и гарантированный государством. Но, как правило, обжалование актов недобросовестной конкуренции в судебном порядке происходит после рассмотрения их антимонопольным органом, если им было вынесено решение, неудовлетворяющее требования лица, чьи права были нарушены, ввиду того, что судебное обжалование является процессом более затратным по времени и ресурсам, чем обжалование в ФАС.

В качестве примера можно привести следующий случай: в УФАС по Тюменской области 29.01.2014 обратилась ИП Никонова О.А. с жалобой на положения открытого конкурса № 12-ддит/2033-ок на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа по муниципальным маршрутам города Тюмени, проводимого Департаментом дорожной инфраструктуры и транспорта Администрации г. Тюмени. Данные положения, по мнению подателя жалобы, ограничивают добросовестную конкуренцию среди участников (потенциальных участников). По результатам рассмотрения жалобы по существу, комиссией УФАС Тюменской области было вынесено решение признать жалобу необоснованной. Считая, что данное решение УФАС не соответствует закону, нарушает ее права и законные интересы, ИП Никонова О.А. обратилась в Арбитражный суд Тюменской области с рассматриваемым заявлением, в котором просит признать решение УФАС незаконным. Исследовав материалы дела, оценив в совокупности имеющиеся в деле доказательства, заслушав пояснения представителей лиц, участвующих в деле, Арбитражный суд Тюменской области вынес решение удовлетворить заявленные требования и признать недействительным и несоответствующим Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение по делу № Т14/05 от 12.02.2014 УФАС по Тюменской области, вынесенное по жалобе индивидуального предпринимателя Никоновой Ольги Александровны.

Самостоятельные действия в отношении правонарушителя (самозащита гражданских прав), право на которые предусмотрено ст. 14 ГК РФ.

Под самозащитой в данном случае понимается инициативное, самостоятельное действие лица по недопущению нарушения гражданского права и по уменьшению последствий данного нарушения. Защита прав самого лица, без обращения в компетентные органы. В качестве примера самостоятельной защиты добросовестной конкуренции в сфере государственного (муниципального) заказа можно отметить обращение потенциального участника закупки к заказчику с указанием на конкретные нарушения и просьбой устранить такие нарушения. в данном случае стоит понимать, что любые обращения в компетентные органы с жалобами, в том числе на недобросовестную конкуренцию в рамках государственного и муниципального заказа, имеют свои процессуальные сроки, которые легко могут быть нарушены из-за того, что лицо, чьи права были нарушены решило воспользоваться правом на самозащиту и попыталось решить вопрос недобросовестной конкуренции своими силами. Разумно было бы предположить, что положения ст. 14 ГК РФ являются нормативным правовым основанием для самозащиты не только тогда, когда права и интересы уже

нарушены, а в качестве профилактики предотвращения таких нарушений, но, к сожалению, на практике, в сфере защиты конкуренции при размещении государственного (муниципального) заказа данные профилактические действия навряд ли возможны. Таким образом данный способ защиты является самым слабым и недейственным, ввиду чего используется на практике крайне редко.

Стоит отметить, что при нарушении антимонопольного законодательства, в частности при совершении действий, приводящих к ограничению конкуренции при размещении государственного и муниципального заказа, не только выносятся требования устранить такое нарушение, но и также, лицо виновное в таких нарушениях может быть привлечено к ответственности, предусмотренной действующим законодательством.

## **2.2. Проблемы защиты добросовестной конкуренции при участии в закупках для государственных и муниципальных нужд**

Обеспечение добросовестной конкуренции является одним из важнейших принципов при размещении государственных и муниципальных закупок, направленным на достижение главной цели Закона о ФКС - закупки товара или услуги по максимально выгодным цене и условиям у добросовестного поставщика.

С точки зрения законодателя и логики, добросовестная конкуренция в закупках равно полезна, как и для заказчика, так и для участника закупки, но на практике так бывает далеко не всегда.

Нередки случаи, когда заказчики стремятся осуществить закупки у «своих» компаний, для чего прибегают к методам ограничения конкуренции, или, когда исполнители пытаются любым возможным (не всегда законным) способом устранить соперников.

И хоть в настоящее время и развиты механизмы защиты конкуренции, в том числе и досудебные, но, к сожалению, они не являются совершенными и существует ряд распространённых проблем защиты добросовестной конкуренции при участии в закупках для государственных и муниципальных нужд:

Неэффективность, в некоторых случаях, антидемпинговых мер, закрепленных в статье 37 Закона о ФКС:

Если начальная минимальная контракта составляет 15 млн рублей или менее, а участник закупки предложил цену ниже на 25% и более, то он обязан предоставить

обеспечение исполнения контракта, в 1,5 раза превышающее размер, указанный в документации, или сведения, подтверждающие добросовестность участника.

На первый взгляд кажется, что антидемпинговые меры должны быть весьма эффективны, так как не каждый участник имеет возможность внести обеспечение контракта в 1,5 раза выше, чем предусмотрено изначально, и уж тем более потерять данную сумму, а те, кто имеют опыт успешного исполнения государственных и муниципальных контрактов - дорожат своей репутацией.

Но, в соответствии с Законом о ФКС, применение антидемпинговых мер при проведении закупок возможно только при проведении конкурсов, или аукционов. Соответственно, если закупка осуществляется иным способом, то применение антидемпинговых мер, предусмотренных статьей 37 Закона о ФКС - не легитимно, и может быть оспорено участниками такой закупки. Как, например, в случае с ОБУЗ «ГКБ № 8»: 21 ноября 2014 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области поступила жалоба ООО «Эндосервис» на действия ОБУЗ «ГКБ № 8» при проведении запроса котировок на поставку оборудования и расходных материалов для эндоскопии (извещение № 0333300008314000021). По мнению подателя жалобы, в п. 7.2 проекта контракта заказчиком неправомерно установлено положение о применении антидемпинговых мер, хотя в соответствии со ст. 37 Закона о контрактной системе при проведении запроса котировок антидемпинговые меры не применяются. Комиссия УФАС, изучив все доводы жалобы и иные материалы дела, пришла к выводу, что жалоба является обоснованной и применение антидемпинговых мер в данном случае не является правомерным.

Кроме того, несмотря на установление мер по предотвращению демпинга, действующим законодательством РФ не предусмотрена ответственность для демпингующих участников закупки, а в реестры контрактов и недобросовестных поставщиков не включается информация о демпингующем поведении сторон. В то время, как такое поведение не только заставляет заказчика опасаться, что услуга не будет оказана качественно и в срок, но и является одним из признаков заключения антиконкурентного соглашения. И, исходя из анализа существующей практики антимонопольного органа, можно предположить, что антидемпинговые меры также неэффективны при реализации подобных схем: Три компании достигли неких договоренностей, согласно которых две из них занижают цену до демпинговой, т.е. пытаются вытеснить добросовестных участников закупки, не знающих об этом соглашении. И, как следствие, такие участники теряют экономический интерес к торгам. Третья компания делает предложение по цене

незначительно ниже цены добросовестного участника. Затем двух недобросовестны поставщиков на этапе рассмотрения вторых частей заявок отстраняют от аукциона за несоответствие требованиям документации или они сами отказываются от участия. В итоге третья компания, находящаяся в сговоре с первыми двумя, получает контракт по довольно высокой цене, которая незначительно отличается от начальной (максимальной) цены. В качестве примера такой схемы можно привести случай, когда подобное соглашение было достигнуто между ООО «Клинингмастер», ООО «Профи-Блеск», ООО «ЭкоЛайф», что позволило ООО «ЭкоЛайф» выиграть торги на оказание услуг по содержанию и механизированной уборке улично-дорожной сети Калининского района в зимний период 1-го полугодия 2014 г. (решение по делу № 02-01-26-11-14 от 21.08.2014г.)

Не единообразие антимонопольной практики. То есть, если, например, УФАС по Ставропольскому краю какая-либо жалоба на действия, ограничивающие конкуренции при осуществлении закупок, признана обоснованной, то это не говорит о том, что, например, в УФАС по Красноярскому краю жалобу с идентичными обстоятельствами не могут посчитать не обоснованной.

В качестве примера можно привести следующие случаи: В Челябинское УФАС России поступили жалоба 30.04.2014 от ООО Торгово-промышленная палата «ЯКК» на действия Аукционной комиссии при проведении открытого аукциона в электронной форме на выполнение работ по ремонту автобусных остановок автомобильной дороги М-5 «Урал» Москва - Рязань - Пенза - Самара -Уфа - Челябинск, на км 1869+108 в Челябинской области (извещение №0369100028414000026).

По результатам рассмотрения первых частей заявок заявителю (ООО Торгово-промышленная палата «ЯКК») было отказано в допуске к участию в аукционе в электронной форме на основании не предоставления информации (отсутствует наименование места происхождения товара или наименование производителя товара).

Таким образом, в составе первой части заявки заявителя было указано наименование места происхождения товара — Россия, что полностью соответствует требованиям Закона о закупках. На основании изложенных доводов Комиссия УФАС по Челябинской области признала жалобу ООО Торгово-промышленная палата «ЯКК» обоснованной, посчитав достаточным для допуска заявки указания в ней не места происхождения товара, а страны происхождения товара.

Аналогичные позиции были высказаны в Решении УФАС по г. Москве №2-57-1537/77-14 от 31.03.2014 , Решении Рособоронзаказа № 243-рж от

1. . Прямо противоположное решение в аналогичной ситуации было принято Комиссией Омского УФАС России по контролю в сфере закупок на территории Омской области: в Омское УФАС России поступила жалоба заявителя (вх. № 1900э от 04.03.2014) на действия уполномоченного органа, из которой следует, что единая комиссия необоснованно отказала в допуске общества к участию в аукционе. Как следует из содержания первой части заявки общества, заявитель выразил программно-аппаратным методом согласие на поставку товаров на условиях, предусмотренных документацией об электронном аукционе, прикрепив при этом в табличной форме документ, в котором в графе «Характеристики товара» указано, что предлагаемые к поставке товара изготовлены в России. При этом Комиссия отметила, что в заявке отсутствуют «наименование места происхождения товара» или «наименование производителя».

Исходя из вышеназванных норм, указание страны происхождения товара (в данном случае заявитель указал «Россия») не может считаться указанием наименования места происхождения товара, поскольку нельзя идентифицировать товар, как происходящий с территории определенного географического объекта, связанного с местом его производства или с определенным производителем предлагаемого товара. Учитывая указанные обстоятельства, в отсутствие доказательств, подтверждающих обоснованность доводов заявителя, Комиссия признала доводы жалобы необоснованными.

Исходя из рассмотренных выше примеров, очевидно, что контролирующие органы различных субъектов РФ по-разному интерпретируют одну и ту же ситуацию, что свидетельствует о неоднозначности соответствующих законодательных норм. Позиция Минэкономразвития России по этому вопросу была выражена в письме от 7 июля 2014 г. № Д28и-1194, в котором Министерство поддерживает позицию контролирующего органа, изложенного во втором примере. По мнению Минэкономразвития России, в аукционных заявках достаточно указывать страну происхождения товара, если закупка не касается товара, наименованию места происхождения которого предоставлена правовая охрана. А в случае поставки товара, наименованию места происхождения которого предоставлена правовая охрана, участником в первой части заявки на участие в электронном аукционе указывается наименование места происхождения товара в соответствии с требованиями статьи 1516 ГК РФ. При этом немаловажно отметить, что позиция

Министерства носит рекомендательный, а не обязательный характер, и поэтому далеко не всегда учитывается территориальными управлениями ФАС России и судами при принятии решения.

Отсутствие возможности обжаловать решения территориальных управлений в вышестоящем ФАС, так как действующим законодательством предусмотрена возможность только судебного обжалования. Хотя возможность обжалования решений территориальных управлений в вышестоящем ФАС могла бы значительно ускорить процедуры обжалования и уменьшать ресурсные затраты обеих сторон, и как следствие приводила бы к единой антимонопольной практике. Кроме того, большее количество лиц, кто попал под ограничение конкуренции добивались бы защиты, нарушенных прав, так как предусмотренный в настоящее время порядок обжалования более ресурсозатратен. И, как следствие, не каждое лицо посчитает разумным воспользоваться правом на такое обжалование.

Прецедентное право. Невзирая на тот факт, что в России прецедентное право официально отсутствует, но все же достаточно создать какой-либо прецедент, как решения других судов будут приниматься, основываясь на таком решении. Но, при этом, отсутствие в официально признанных источниках права судебного прецедента, может порождать «двойственность» судебных решений, то есть вынесения по идентичным делам очень разных решений, чем часто пользуются в своих интересах, подавая иски в суды с примерами «выгодной» сложившейся практики.

Антимонопольный орган не имеет полномочий для приостановки заключения контракта при отзыве жалобы. Податель жалобы имеет право отозвать жалобу до начала ее рассмотрения, при данной ситуации контрольный орган не имеет полномочий для дальнейшей приостановки заключения контракта и рассмотрений существа жалобы. Данная ситуация является большой проблемой, так как на практике подобные ситуации случаются часто, в ряде случаев исполнитель со стороны контрольного органа, изучив существо жалобы и обнаружив нарушения действующего законодательства, при отзыве жалобы лишается полномочий для рассмотрения жалобы комиссией и вынесении предписаний. Теоретически данную ситуацию можно разрешить с помощью внеплановой проверки, но как показывает практика, например, по данным за 2015 год Управлением ФАС по Красноярскому краю была проведена всего одна внеплановая проверка. В период 2016 года также была проведена одна внеплановая проверка. По результатам двух проверок основания для принятия мер административного реагирования отсутствуют. Подобное явление можно так же объяснить наличием судебной практики по такой

ситуации в другом регионе, несмотря на то, что в России прецедентное право официально отсутствует.

Использование системы обжалования действий заказчика только для приостановления закупки в личных целях подателя жалобы. Подача жалобы на документацию от лиц, фактически представляющих интересы заказчика. Данная ситуация возникает как следствие проявления низкой компетенции контрактных служащих при составлении документации закупки. Заказчик самостоятельно находит нарушения в документации, но учитывая то, что право внесения изменений в документацию ограничено сроками, осуществить данные изменения возможно только при наличии предписания контрольного органа. В целом данное действие носит положительный характер, так как цели, которые преследует заказчик, это качественное выполнение закупки и желание предотвратить возможные проблемы при ее непосредственном осуществлении. При подобном явлении имеются и отрицательные издержки, которые можно было бы избежать при изначально правильном составлении документации, например, увеличение срока выполнения закупки и повышение нагрузки на контрольный орган.

Огромным препятствием в осуществлении внеплановых проверок так же является факт переноса разработки Административного регламента, определяющего порядок проведения проверок (плановых и внеплановых) в рамках положений Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Согласно Докладу о реализации плана деятельности ФАС России в 2016 году и в соответствии с приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27.07.2016 № 459 «Об утверждении межведомственного плана мероприятий по предупреждению и пресечению «откатов» выявлению и устранению коррупционных проявлений при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» срок реализации пункта «Разработка административного регламента ФАС России по исполнению государственной функции по осуществлению плановых и внеплановых проверок» Плана перенесен на 2018 год.

Выводы:

Анализ практики и нарушений антимонопольного законодательства в области закупок для государственных нужд показывает, что, в основном, нарушения обусловлены следующими факторами:

- привычка заказчиков работать с одним поставщиком, в конечном результате работ которого они уверены;
- неспособность заказчиков грамотно и четко составлять тендерную документацию;
- коррупционные соглашения между заказчиком и потенциальным участником;
- недобросовестность участников, которые становятся исполнителями путем различных махинаций.

Как можно заметить, то все вышеуказанные проблемы являются следствием одной проблемы - несовершенство антимонопольного законодательства, не позволяющее в полной мере осуществить защиту добросовестной конкуренции при участии в закупках для государственных и муниципальных нужд.

## **Глава 3. Способы решения проблем защиты конкуренции при размещении закупок для государственных и муниципальных нужд**

### **3.1. Изменение порядка защиты конкуренции при размещении закупок**

Для решения вышеизложенным проблем необходимо совершенствование системы размещения государственным и муниципальных закупок. Первоочередное решение имеющихся проблем связано с качественным рассмотрением и внесением изменений в основополагающие нормативные правовые акты, касающиеся защиты конкуренции и проведения торгов.

Для обеспечения полной объективности толкования технического задания и исключения коррупционных махинаций, когда неопределенное задание толкуется в пользу «своего» победителя, исключая условия честной конкуренции для остальных участников, необходимо ввести процедуру корректировки технического задания заказчика. После объявления торгов при сложных исходных данных, например, покупка сложного технического оборудования или строительство объекта, целесообразно за 5-10 дней до окончательной процедуры определения победителя собрать всех участников и скорректировать задание с подписанием протокола, для того чтобы убедиться, что все участники процесса правильно его поняли и в нем нет двойного смысла. Данное изменение способно существенно уменьшить уровень коррупции при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд и обеспечить честную конкуренцию, в частности, при

проведении дорогостоящих закупок.

Оценка обоснованности осуществления закупки должна проводиться не только в ходе мониторинга закупок, аудита в сфере закупок и контроля в сфере закупок, но и на стадии формирования закупок. Для преодоления проблемы наличия сомнительных закупок необходимо обязать заказчика самостоятельно осуществлять технико-экономическое обоснование закупки. Например, данными бухгалтерского учета. Для предотвращения наличия необоснованных закупок необходимо внести изменения в статью 18 Закона о ФКС. Данная мера позволит, прежде всего, осложнить работу коррупционерам, планирующим победу аффилированных фирм, и обеспечит более свободный доступ другим хозяйствующим субъектам.

Защита добросовестных участников рынка закупок также должна быть обеспечена с помощью обязательного требования включения в документацию закупки сведений о квалификации персонала. Введение данной меры позволит достичь следующих изменений:

- У добросовестных предприятий, несущих приличные расходы по содержанию квалифицированного персонала и ежегодного подтверждения его квалификации, значительно увеличатся шансы на победу в торгах.
- Осуществление контракта будет производиться квалифицированными работниками, имеющими допуск к выполнению определенных работ.
- Повысится качество выполнения контрактных обязательств.

Усиление мер по предотвращению демпинга так же позволит решить ряд проблем. Так как демпингующее поведение участников закупки полностью исключает возможность конкуренции и эффективное использование бюджетных средств.

Для предотвращения демпинга необходимо предусмотреть возможность применения антидемпинговых мер ко всем способам закупки, путем внесения изменений в статью 37 Закона о ФКС.

Принять следующие поправки в ст. 103 и 104 Закона о закупках, расширив перечень информации, включаемой в реестр контрактов, а также оснований для внесения лица в реестр недобросовестных поставщиков:

- Расширение перечня информации, включаемой в реестр контрактов:

«Информация о проценте снижения цены контракта от начальной (максимальной) цены контракта и о применении в отношении закупки антидемпинговых мер, установленных статьей 37 настоящего Федерального закона».

- Дополнить причины включения информации об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков:

«В реестр недобросовестных поставщиков включается информация об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, об участниках закупки, предложивших цену контракта, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта и не предоставивших обоснование такой цены, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми контракты расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением ими условий контрактов».

- Включить в реестр недобросовестных поставщиков информацию о проценте снижения цены контракта от начальной (максимальной) контракта в

В результате внесения вышеуказанных изменений у заказчика появились бы правовые основания для отклонения заявки необоснованно демпингующих компаний, поскольку он мог бы предусмотреть в документации о проведении торгов требование об отсутствии участников в реестре недобросовестных поставщиков.

## **2.2.Изменение контроля конкуренции при размещении закупок**

Обращение в территориальный антимонопольный орган является основным инструментом защиты конкуренции при размещении закупок. Но ситуации, в которых обе стороны (податель жалобы и лицо чьи действия обжалуются) будут удовлетворены вынесенным решением или предписанием, очень редки. Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. Решение арбитражного суда, так же можно обжаловать. На практике все эти процедуры могут длиться годами.

В настоящее время процедуры обжалований в суде очень ресурсозатратны, что зачастую является препятствием как для заказчика, так и для подателя жалобы в территориальный антимонопольный орган.

Для предотвращения данной проблемы необходимо предусмотреть возможность обжалования решений территориальных УФАС только в вышестоящем органе, либо предусмотреть упрощенный судебный порядок обжалования, либо предусмотреть возможность обжалования всех решений территориальных УФАС в коллегиальном органе. Например, путем внесения следующих изменений в Закон о защите конкуренции:

«Коллегиальные органы: пересматривают решения и (или) предписания территориальных органов федерального антимонопольного органа (далее - территориальный антимонопольный орган) по делам о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если такие решения и (или) предписания нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, либо в случае, если какая-либо из сторон не согласна с решением территориального антимонопольного органа.

Лица, участвовавшие в деле о нарушении антимонопольного законодательства, представляют в федеральный антимонопольный орган жалобу на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа в случаях, указанных в части 2 пункта 4 статьи 23 настоящего Федерального закона, в течение пяти дней со дня принятия решения или выдачи предписания.

Основанием для изменения или отмены решения территориального антимонопольного органа является нарушение единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, либо установление факта противоправности обжалуемого решения, принятого территориальным антимонопольным органом.»

Введение обязательной процедуры обжалования решений и предписаний, вынесенных территориальным УФАС, только путем подачи заявления в центральный антимонопольный орган и наличие коротких сроков рассмотрения дел позволит достичь следующих результатов:

- Процедура обжалования решений, вынесенных территориальным антимонопольным органом, станет более доступной и менее ресурсозатратной. Защита конкуренции станет более доступной.
- Усилится централизация и независимость осуществления контроля.
- Уменьшатся различия между решениями антимонопольных органов разных субъектов, в следствии чего рынок государственных закупок станет более единообразным и доступным.

- При обжаловании заказчиком предписания осуществление закупки не будет отложено на большой срок как в случае обжалования предписания в Арбитражном суде. Заказчик не будет нести экономические потери ввиду длительной отсрочки осуществления закупки.

Добросовестная конкуренция при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд находится в тесной зависимости от качества контрольных действий со стороны государства. Расширение полномочий контрольного органа и внесение изменений в законодательство позволят повысить качественный уровень контроля при осуществлении государственных закупок, что в свою очередь повлечет за собой улучшение экономики страны в целом путем эффективного использования бюджетных средств государства и развития добросовестной конкуренции.

До заключения контракта государство осуществляет регулирование контроля проведения государственных закупок путем проведения контрольных мероприятий. И, так как фактически проверки проводятся только путем рассмотрения обращений, именно эту сферу и необходимо усовершенствовать для улучшения уровня добросовестной конкуренции поставщиков и добросовестного проведения закупок заказчиками и уполномоченными органами.

Выводы:

В предыдущей главе работы была рассмотрена проблема оснований для приостановки заключения контракта и внеплановой проверки. Для решения данной проблемы необходимо обязать подателя жалобы обосновать причину отзыва заявления и наделить контрольный орган полномочиями осуществления приостановки заключения контракта и осуществления проверки при отзыве жалобы. То есть необходимо внести следующие изменения:

- Лицо, которое подало жалобу и воспользовалось правом отозвать её до принятия контрольным органом в сфере закупок решения по существу жалобы, обязано сообщить в письменной форме причины отзыва жалобы.
- Контрольный орган вправе при отзыве жалобы продолжить проверку закупки в течении пяти рабочих дней, приостановить заключение контракта на время проведения проверки, вынести предписание на устранение выявленных нарушений.

Данное расширение полномочий позволит государству в лице контрольного органа устранять нарушения проведения государственных закупок на стадии подачи заявок и рассмотрении первых и вторых частей заявок, то есть до заключения контракта на осуществление закупки. Ведь эффективнее всего бороться с нарушениями именно на начальных стадиях, уменьшая риск и объем экономических потерь.

## **Заключение**

Подводя итоги, можно отметить, что в настоящей работе было рассмотрено законодательство в области регулирования контрактной системы Российской Федерации.

Также в данной работе были выполнены пункты, обозначенные в качестве задач на этапе начала работы: рассмотрена действующая система регулирования государственных закупок товаров, оказания услуг, выполнения работ в Российской Федерации; рассмотрено проведение контроля в сфере закупок; исследована защита конкуренции при размещении закупок; разработаны предложения по дальнейшему совершенствованию законодательства в сфере защиты конкуренции при размещении закупок

Необходимо отметить, что Закон о контрактной системе внедряет в систему российского государственного заказа ряд значимых новаций. Данные новации должны позволить добиться следующего:

- Установить позитивные векторы развития системы закупок.
- Обеспечить необходимое регулирование на всех этапах обеспечения государственных (муниципальных нужд), а не исключительно на этапе размещения закупок.
- Внедрить и развить институт планирования государственного (муниципального) закупок.
- Предотвратить демпинг со стороны недобросовестных участников закупок.
- Путем расширения перечня допустимых способов торгов позволить заказчикам повысить эффективность осуществления закупок.
- Снизить контрактные риски на этапе исполнения контракта.
- Обеспечить максимальную прозрачность контрактной системы.

В итоге, все вышеперечисленное должно позволить реализовать системный подход к планированию, формированию, размещению и исполнению государственных (муниципальных) контрактов, повысить экономию бюджетных средств, обеспечить гласность и прозрачность всего цикла закупок от планирования до приемки и анализа контрактных результатов, усилить правовые механизмы предотвращения злоупотреблений в сфере закупок.

В заключение можно констатировать, что развитие контрактной системы в Российской Федерации прошло длинный, нелегкий путь, на котором система развивалась и совершенствовалась, что не может не радовать. Принятие 44-ФЗ дает большие надежды на то, что система станет более эффективной и прозрачной.

## **Библиография:**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 05.02.2018)
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 05.12.2017)
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 19.02.2018)
5. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 19.02.2018)
6. Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О защите конкуренции"
7. Федеральный закон от 13.03.2006 N 38-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "О рекламе"
8. О естественных монополиях [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 17.08.1995 N 147-ФЗ (ред. от 05.10.2015) // Справочно-правовая система Консультант плюс.
9. Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе [Электронный ресурс]: Постановление правительства РФ от 30.06.2004 N 331 (ред. от 25.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2016) // Справочно-правовая система Консультант плюс.

10. Абдулхаков А.Р. Проблемы государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий // Сборник аспирантских научных работ юридического факультета КГУ. 2008. Вып. 8. С. 13-23.
11. Административная юрисдикция налоговых органов: учебник / под ред. М.А. Лапиной. М.: ВГНА Минфина России, 2012. 550 с.
12. Алексеев С.С. Общие теоретические проблемы системы советского права. М.: Госюриздат, 1961. 345 с.
13. Андреев И.А. Конкурентное ценообразование на финансовые услуги для субъекта естественной монополии по законодательству РФ // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2009. № 2. С. 301-303.
14. Богданов, Д. Д. Институциональные аспекты регулирования ценового поведения доминирующей фирмы // Таврический научный обозреватель. — 2015. — № 1. — С. 15-16.
15. Богданов, Д. Д. Развитие конкуренции на рынке электроэнергетики // Экономика: вчера, сегодня, завтра. — 2011. — № 2. — С. 91-103.
16. Бородина В.В. Малое и среднее предпринимательство России: бухгалтерский учет и отчетность: учебное пособие. М., 2013. 280 с.
17. Братановский С.Н. Административное право: учебник. М.: Директ- Медиа, 2013. 470 с.
18. Галкин В.Н. Методы недобросовестной конкуренции. Воронеж, 2015. -321 с.
19. Гафарова Г.Р. Ценообразование: государственное регулирование, контроль и ответственность (финансово-правовой аспект): монография / под ред. Н.А. Саттаровой. М.: Юрлитинформ, 2013. 396 с.
20. Григорьев А. Зеленая цена // Коммерсант. 2014. № 4. С. 1-3.
21. Гуляев Г.Ю. Проблемы и перспективы антимонопольного регулирования // Экономика и предпринимательство. 2014.-№ 1-3. С. 85-90.
22. Гуляев Г.Ю. Регулирующая функция государства в сфере конкурентных отношений / Г.Ю. Гуляев // Экономика и право современной России: проблемы и пути развития: материалы всероссийский науч.-практ. конф. /под ред. д.э.н. проф. Б.Н. Герасимова. -Самара: НОАНО ВПО СИБиУ, 2012. -С. 22-25.
23. Гуляев Г.Ю. Трансформация конкурентных отношений или новая модель конкуренции // Экономика и предпринимательство. 2014.-№12(ч.2). С. 532-537.
24. Даурова Т.Г. Эволюция российского антимонопольного законодательства // Законодательство и экономика.— 2014. —№ 1
25. Донкова Л. Стандарты раскрытия информации в электроэнергетике // Энергорынок. 2013. № 4. С. 8-12.
26. Дудык И.Н. Поощрение конкурентного поведения как метод государственного контроля над согласованными действиями субъектов хозяйствования // Право

- и государство: теория и практика. 2013. № 6 (102). С. 105-112. Жуков В.И. Социальная доктрина Российской Федерации // Уровень жизни населения регионов России. 2005. № 8-9. С. 61-63.
27. Исатиина Г.Ю. Бухгалтерский учет - основа информационного обеспечения субъектов хозяйствования // Тенденции и перспективы инновационного развития правовых, социально-экономических и управленческих исследований: материалы международной научнопрактической конференции. М., 2014. С. 126-132.
28. Кванина В.В. Профессиональная и предпринимательская деятельность // Цивилист. 2011. № 2. С. 28-36.
29. Кирилловых А. А. Правовые аспекты саморегулирования в рекламной деятельности // Законодательство и экономика. - 2013. - № 1.
30. Князева, Ирина Владимировна. Антимонопольная политика в России: учебник для студент. вузов/И.В.Князева.- М.: ОМЕГА-Л, 2016.-439с.
31. Козлова М.Ю. Проблемы свободы договора и антимонопольное законодательство Российской Федерации: Автореф. дис. .канд. юрид. наук. - Волгоград, 2012. С.11
32. Конвенция по охране промышленной собственности (Заключена в Париже 20.03.1883) (ред. от 02.10.1979) // Закон. 1999. №7 .
33. Конкурентное право России. учеб. пособие. / отв. ред. И.Ю. Артемьев, А.Г. Сушкевич и др. — Нац. исслед. ун-т. "Высшая школа экономики". — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2016- 377 с.
34. Кузнецова, Е. И. Развитие конкурентных отношений и экономическая стратегия государства / Е.И. Кузнецова. — М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. — 383 с.
35. Лапшина Д.И. Ненадлежащая реклама и недобросовестная конкуренция // Конкуренция и право. - 2011. - № 4.
36. Машаров И.М. Административно-публичная деятельность в России. Проблемы правового регулирования: монография. М.: ЮНИТИ- ДАНА, 2012. С. 239-241.
37. Ноздрачев А.Н. Содержание института административно-правового регулирования экономических отношений // Институт административного права России. М.,2016. -32.с.
38. Осинцев Д.В. Понятие и признаки методов административно- правового воздействия // Юридический мир. 2009. № 3. С. 56-61.
39. Пьянов Н.А. Государственное регулирование как самостоятельная научная проблема // Журнал российского права. 2012. № 5. С. 60-63.
40. Рожкова О.А. Механизмы государственного и негосударственного регулирования банковской конкуренции. // Вестник Самарского

- государственного экономического университета. 2011, №1(82). С. 154-160.
41. Свирков С.А. Договорные обязательства в электроэнергетике. М.: Статут, 2006. 400 с.
  42. Скворцова Т.А., Смоленский М.Б. Предпринимательское право: учебное пособие / под ред. Т.А. Скворцовой. М.: Юстицинформ, 2014. 360 с.
  43. Смирнова, О. О. Регулирование ценовой дискриминации: нормативное определение и особенности выявления // Приволжский научный вестник. — 2013. — № 9 (25). — С. 43-45.
  44. Смирнова, О. О. Совершенствование методологии регулирования ценовой дискриминации: опыт России И ЕС // Экономические и гуманитарные науки. — 2013. — № 9 (260). — С. 57-61.
  45. Смирнова, О. О. Ценовая дискриминация на различных уровнях канала распределения: на примере рынка нефтепродуктов // Экономика: вчера, сегодня, завтра. — 2013. — № 5-6. — С. 67-73.
  46. Смирнова, О. О., Богданов, Д. Д. Антимонопольное регулирование и отраслевое законодательство: опыт взаимодействия на примере рынка розничной торговли // Экономика: вчера, сегодня, завтра. — 2011. — № 2. — С. 77-90.
  47. Смирнова, О. О., Богданов, Д. Д. Ценовая дискриминация третьего типа: вопросы выявления и регулирования // Научное обозрение. — 2013. — № 6. — С. 92-95.
  48. Титова А.Е. Предпринимательская деятельность в России // Юридическая наука и практика (трибуна молодых ученых): сборник статей. 2011. Вып. 10. С. 208-211.
  49. Тотьев К. Ю. Недобросовестная конкуренция во Франции и России: сравнительно-правовая характеристика // Законодательство и экономика. 2017. № 2. С. 66-72.
  50. Тотьев К. Ю. Недобросовестная конкуренция по современному французскому праву // Закон. 2016. № 2. С. 105-114
  51. Тотьев К. Ю. Формы недобросовестной конкуренции во французской судебной практике // Законы России: опыт, анализ, практика. 2006. № 7. С. 108-116
  52. Фомичева А., Скорлыгина Н. Тарифы растут как снежный КОМ // Коммерсант. 2013. № 11. С. 2-4.
  53. Шишкин С.Н. Предпринимательно-правовые основы государственного регулирования экономики: автореф. ... дисс. докт. юрид. наук. М., 2012. 30 с.
  54. Эльбакян А.М. Современное состояние электроэнергетики // Экономика и управление. 2014. № 9 (118). С. 68-74.