

«УТВЕРЖДАЮ»

Ректор ФГБОУ ВПО «Саратовская
государственная юридическая
академия», профессор

С.Б. Суровов

2014 г.

«

ОТЗЫВ

ведущей организации – ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» – на диссертацию Фамиевой Карины Ильдаровны на тему «Административные процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе», представленной в диссертационный совет ДМ 212.298.16 при ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» (Национальный исследовательский университет) на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право, административный процесс (Челябинск, 2014)

Диссертационная работа Фамиевой Карины Ильдаровны является достаточно актуальной для административно-правовой науки и практики в свете перехода к контрактной системе в сфере закупок, а также проводимой в стране государственной политики, нацеленной на повышение эффективности расходования бюджетных средств.

В ней исследуются теоретические и практические аспекты деятельности органов исполнительной власти по осуществлению закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе, проблемы развития законодательства о контрактной системе.

Административная процедура имеет важное юридическое значение для правоотношений в сфере закупок, поскольку указанные процедуры, их правовая регламентация, правовое качество и доступность оказывают непосредственное влияние на качество и своевременность обеспечения государственных и муниципальных нужд.

С вступлением Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в силу, круг регулируемых правоотношений в сфере закупок значительно расширяется, однако в связи с новизной контрактной системы, отсутствием общего научно-теоретического исследования по данной теме, должной регламентации порядок осуществления административных процедур закупок не получил, отсутствует четкость и унификация процедур закупок. Данные обстоятельства вызывают проблемы в правоприменительной практике.

Законодательством о контрактной системе предоставлено право субъектам Российской Федерации принимать активное участие в формировании региональных контрактных систем. Функции органов исполнительной власти расширятся, государственному регулированию подлежат новые стадии закупочного процесса, что потребует перераспределения полномочий и построения оптимальной модели централизации в сфере закупок для каждого субъекта Российской Федерации.

Указанные обстоятельства с учетом их существенного практического значения актуализируют необходимость теоретического осмысления закономерностей развития закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе с целью обеспечения соблюдения законодательства о контрактной системе и поиска путей повышения эффективности деятельности органов, осуществляющих административные процедуры в данной сфере.

Научные положения и предложения, сформулированные в диссертации, являются достоверными и основываются на глубоком анализе теоретических аспектов исследуемой проблемы и содержат элементы новизны. Достоверность научных выводов и рекомендаций, подтверждается также ссылками на авторитетные источники. Автор опирается на значительный массив нормативно-правовых актов, судебную практику,

статистические данные, связывая с ними все выводы и рекомендации теоретического и практического характера, сделанные в ходе исследования.

Научный интерес представляет, например, выносимое на защиту авторское понимание термина «административной процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд», которое К.И. Фамиева определяет как, деятельность органов исполнительной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных заказчиков по реализации мероприятий правового, организационного, экономического и информационного характера, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд, посредством последовательной реализации стадий контрактной системы. Кроме того, заслуживает внимания предложенный автором новый способ осуществления закупки – конкурентные переговоры и порядок осуществления данной процедуры.

Соискателем анализируется деятельность уполномоченных на размещение заказа органов и особенностей формирования контрактной системы на примере субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. На основании данного анализа предложена авторская концепция по реализации контрактной системы в субъектах Российской Федерации, которая предусматривает направления деятельности органов исполнительных власти субъектов Российской Федерации по реализации стадий административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе, а также комплекс мер по централизации системы закупок.

Наиболее существенными, обладающими научной новизной, высокой теоретической и практической значимостью можно считать, в частности, следующие положения:

– обоснована необходимость законодательного закрепления процессуальной регламентации следующих стадий административной процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд:

1) планирование закупок товаров, работ, услуг;

- 2) определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- 3) заключение и исполнение контрактов.

Приведенная структура административной процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд содержит перечень основных стадий, обладающих присущими им признаками, имеющих относительно самостоятельную, но подчиненную общей цели процессуальную задачу, законодательно установленные сроки осуществления, круг субъектов, определяемых нормативными правовыми актами, каждая стадия завершается подписанием и опубликованием в единой информационной системе соответствующего процедурного документа (С. 40);

– очевидным достоинством проведенного исследования является введение в научно-поисковый оборот и авторская трактовка терминов «централизованная закупка», «комиссия по осуществлению закупок», «объект закупки» (С. 110);

– на основе критического анализа действующего законодательства, научной юридической литературы в части, касающейся проводимого исследования, автором установлено, что формирование государственными органами контрактной системы в сфере закупок в субъектах Российской Федерации должно происходить при сохранении принципа централизации закупок. Усиление централизации может быть достигнуто путем создания уполномоченного учреждения, осуществляющего полномочия на планирование закупок, определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключение и исполнение контрактов для органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, казенных учреждений субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, муниципальных казенных учреждений (С. 164);

– предложена авторская концепция перехода органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации к контрактной системе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, которая предусматривает направления деятельности органов исполнительной власти

субъектов Российской Федерации по реализации стадий административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе, а также комплекс мер по централизации системы закупок (С. 148-164);

– на основе анализа деятельности уполномоченных на размещение заказа органов и особенностей формирования контрактной системы на примере субъектов Российской Федерации и муниципальных образований даны рекомендации по совершенствованию деятельности уполномоченных органов путем наделения следующими функциями: регулирование контрактной системы; координация планирования и нормирования; обеспечение мониторинга закупок; создание муниципальной информационной системы, обеспечение ее функционирования, использования и интеграции с единой информационной системой; методологическое сопровождение закупок; обеспечение возможности осуществления процедуры общественного контроля; принятие мер для осуществления деятельности заказчиков в сфере закупок на профессиональной основе (С. 147);

– заслуживает внимания аргументированный вывод о целесообразности принятия ряда нормативных актов, регламентирующих механизм реализации административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд. Разработаны типовые формы указанных актов: регламент деятельности единой комиссии по осуществлению закупок; положение о комиссии по приемке поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг; должностной регламент контрактного управляющего; Административный регламент планирования закупок; структура Административного регламента уполномоченного учреждения по осуществлению функции закупок для заказчиков (С. 197-226).

При ознакомлении с диссертацией Фамиевой К.И. заметен творческий подход автора к исследуемым вопросам. Диссертант удачно демонстрирует собственное понимание сущности, роли и особенностей административной

деятельности органов исполнительной власти по осуществлению процедур закупок.

Диссертация является самостоятельным, творческим, структурно обоснованным и законченным исследованием. Объясняя актуальность и важность темы диссертационного исследования, Фамиева К.И. обоснованно установила в качестве цели научной работы системный комплексный анализ основных теоретических и практических вопросов осуществления административной процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе и выработку предложений по совершенствованию правового регулирования данной процедуры.

Достижение указанной цели кандидатской диссертации явилось результатом успешного решения в ходе научного исследования поставленных автором задач.

Научная новизна исследования определяется авторским подходом к исследованию административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе, ориентированным на теоретическое обоснование и разработку концепции административной процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд.

На основании изложенного, следует отметить, что заявленная тематика получила в работе Фамиевой К.И. должное теоретическое обоснование, позволившее сформулировать ценные рекомендации по совершенствованию нормативно-правового регулирования в соответствующей области.

В то же время, как и в любом научном труде, в диссертации Фамиевой К.И. можно встретить выводы, носящие дискуссионный характер или требующие дополнительной аргументации. К их числу относятся, на наш взгляд, следующие положения диссертационного исследования.

1. Недостаточно исследована практика контрольных органов в сфере закупок, органов внутреннего финансового государственного

(муниципального) контроля по привлечению к административной ответственности государственных, муниципальных заказчиков, членов комиссии, сотрудников контрактных служб.

2. Федеральный закон от 05 апреля 2013 года № 44 - ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусматривает создание контрактных служб, назначение контрактных управляющих как одну из составляющих принципа профессионализма осуществления закупок. Вместе с тем, во втором параграфе второй главы «Субъекты административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд» (С. 80 - 111) не рассмотрен статус контрактных служб, контрактных управляющих.

3. Автор выделяет недостатки законодательства, вызывающие возникновение коррупционных рисков и приводит примеры правонарушений в сфере закупок, подтвержденные материалами судебной практики: «обоснование завышенных бюджетных заявок, установление завышенной начальной цены на торгах, подготовка технического задания, соответствующего определенному поставщику, выставление нереальных сроков осуществления заказа», но не предлагает возможных мер по борьбе с ними (С. 19).

4. К.И. Фамиевой обосновывается вывод о том, что формирование государственными органами контрактной системы в сфере закупок в субъектах Российской Федерации должно происходить при сохранении принципа централизации закупок (С. 167). Одновременно предлагается данное положение отразить в региональном законодательстве (С. 160). Возможно, автору в таком случае с целью единообразия применения законодательства о контрактной системе следовало бы предложить установить данный подход на уровне федерального законодательства.

Высказанные замечания не влияют на общую положительную оценку диссертации и могут быть учтены Фамиевой К.И. в ходе дальнейшего

исследования административных процедур закупок для государственных и муниципальных нужд.

Диссертация Фамиевой К.И. соответствует профилю специальности 12.00.14 – административное право, административный процесс. Автореферат диссертации отражает содержание работы, включает все необходимые для такого рода работ атрибуты, концентрированно объясняет сущность проведенного автором исследования. Диссертация Фамиевой Карины Ильдаровны полностью соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук абзацем 2 п. 9 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, является единолично выполненным и завершенным исследованием. Диссертация Фамиевой К.И. является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научно-практической задачи, имеющей существенное значение для дальнейшего развития как доктрины современного административного права и российского законодательства, определяющего вопросы публично-правового статуса высших учебных заведений, так и для конкретизации особенностей административно-правовых отношений в данной сфере.

Проведенное исследование свидетельствует о том, что автором выполнена актуальная и ценная в научно-практическом отношении работа, и Карина Ильдаровна Фамиева заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – административное право, административный процесс.

Отзыв на кандидатскую диссертацию Фамиевой К.И. на тему «Административные процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе» подготовил доктор юридических наук, доцент Соколов А.Ю.

Настоящий отзыв обсужден и утвержден на заседании кафедры административного и муниципального права (протокол № 11 от «8» апреля 2014 года).

**И. о зав. кафедрой административного
и муниципального права
ФГБОУ ВПО «Саратовская
государственная академия
права», доктор юридических наук,
доцент**



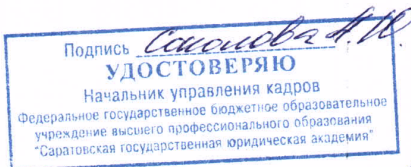
А.Ю. Соколов

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия»,

410056 г. Саратов, ул. Вольская, д. 1,

(8452) 299-202,

rector@sgap.ru



Иванов ИИ
29.04.2014

