

Управление федеральной антимонопольной службы по
Челябинской области

Общественный совет

454000, г. Челябинск, пр. Ленина, 59 тел 8(351) 263-88-71, факс. 263-18-39

Председателю ОС при ФАС России
Шаронову А. В.

Уважаемый Андрей Владимирович!

На заседании ОС при Челябинском УФАС от 28.12.2-21 № 10, одним из рассматриваемых ОС вопросов, были итоги научно-практической конференции, проведенной ФАС РФ, ОС при ФАС РФ 08.12.2021.

На основании п. 4.3 Протокола № 10 заседания ОС при Челябинском УФАС от 28.12.21, направляю Вам выписку из решений ОС при Челябинском УФАС по материалам конференции (приложение 1).

Предлагаю рассмотреть наши оценки и предложения, направленные на повышение результативности деятельности Общественных советов при ФАС РФ, УФАС РФ.

Приложение 1.
Выписка из протокола заседания
ОС при Челябинском УФАС
от 28.12.2021 № 10.

08.12.2021, ФАС РФ, ОС при ФАС РФ, провели плановую научно-практическую конференцию, на которой анонсировалось рассмотрение «Подходов и инструмента взаимодействия ОС при ФАС, лучших практик работы ОС, механизмов общественного контроля».

Вопросы, безусловно, важные для организации деятельности любого ОС.

О конференции.

Конференция проводилась в удаленном режиме.

Было заслушаны выступления организаторов, сообщивших цели и задачах конференции. Затем были заслушаны около 20 выступлений представителей ОС территориальных.

Все выступления, кроме представителя Челябинска, носили просто информативный характер из раздела: «О текущей деятельности ОС».

Представитель ОС при Челябинском УФАС (Глушаков В. В.) предложил подумать о организации работы ОС в качестве некоего посредника между общественностью и ФАС, облегчающего диалог сторон.

В качестве аргументов, была приведена актуальная, объективная информация о результатах выборочного анкетирования заинтересованных участников, подтверждающая целесообразность данного предложения.

К сожалению, это было единственным предложением в предложенном формате.

Перед началом мероприятия, Общественным советам (ОС) был направлен ниже приведенный документ:

«Рекомендации по взаимодействию Общественного совета при ФАС России с Общественными советами при территориальных органах ФАС России»

Документом отмечено, что положениями концепции открытости федеральных органов исполнительной власти, утверждённой распоряжением Правительства РФ от 30 января 2014 г. №93-р, определено:

-в условиях нарастающей сложности социальных процессов и новых экономических вызовов серьёзной задачей для федеральных органов исполнительной власти является необходимость формирования моделей принятия решений и реализации государственных функций, основанных на активном участии гражданского общества в управлении государством, а также на использовании современных механизмов общественного контроля.

-основным направлением совершенствования государственного управления в развитых странах является построение структур управления и использование управленческих подходов, нацеленных на обеспечение потребностей и интересов граждан, регулярное распространение достоверной информации и активное взаимодействие между органами государственной власти, экспертным сообществом и институтами гражданского общества.

В этой связи, для достижения целей деятельности ОС представляется важным и актуальным обеспечение эффективного взаимодействия Общественного совета при ФАС России с общественными советами при территориальных органах ФАС России, установление единых подходов к основным параметрам деятельности общественных советов, а также к открытости и доступности информации о деятельности общественных советов.

1. Общая организация взаимодействия

Для организации эффективного взаимодействия Общественного совета при ФАС РФ (ЦОС) с территориальными общественными советами (ТОС), председателем ЦОС, один из (или несколько) членов ЦОС назначается ответственным за взаимодействие с ТОС.

Рекомендуется определить ответственными за взаимодействие ЦОС с ТОС председателей соответствующих ТОС.

Для выработки общих подходов к основным направлениям деятельности общественных советов при антимонопольных органах, председателю ЦОС, члену ЦОС, ответственному за взаимодействие с ТОС, а также председателю ТОС важно располагать полной информацией о работе всех общественных советов.

В этой связи вопросы открытости деятельности общественных советов при антимонопольных органах приобретают большую актуальность.

Для повышения открытости деятельности общественных советов при антимонопольных органах предлагается размещать информацию о всех проведённых мероприятиях с участием членов общественных советов при антимонопольных органах на страницах ЦОС и ТОС в сети «Интернет» (в соответствующих разделах сайтов), а также оперативно (не позднее 3-х рабочих дней с момента подписания) размещать все документы, касающиеся деятельности общественных советов при антимонопольных органах.

Рекомендуется также проведение регулярных мониторингов наполнения страниц ЦОС и ТОС в сети «Интернет» (в соответствующих разделах сайтов) на предмет наличия полной информации о деятельности общественных советов при антимонопольных органах (в том числе контактная информация, сведения о персональном составе общественных советов, планах работы, проведённых мероприятиях и др.).

2. Планирование деятельности ОС

Рекомендуется утверждение планов работы ТОС на следующий календарный год на последнем в году заседании общественного совета (в случае, если в планируемом периоде не будет сформирован новый состав общественного совета), либо на первом заседании общественного совета в новом составе после его формирования.

До утверждения планов ТОС предлагается направлять имеющиеся у них предложения по включению в план работы ЦОС вопросов, требующих рассмотрения на заседаниях ЦОС.

ЦОС может предлагать единые вопросы для включения в планы работы всех ТОС, а также для отдельных ТОС.

ТОС вправе обращаться в ЦОС за методической помощью при подготовке отдельных вопросов. Планы работы ОС подлежат опубликованию в сети «Интернет» (в соответствующих разделах сайтов).

3. Формирование повестки заседаний общественных советов при антимонопольных органах

Одним из важных этапов деятельности ОС является формирование повестки заседаний.

В практике работы ОС могут находиться вопросы, затрагивающие деятельность всех ОС. Такие вопросы могут быть включены в единую повестку ОС.

Рекомендуется, при формировании единой повестки заседаний ОС, придерживаться следующих подходов:

1) ЦОС формирует общую повестку.

Вопросы общей повестки рекомендуется включать в планы мероприятий ТОС.

Перечень вопросов формируется исходя из требований «Стандарта деятельности ОС», предложений членов ЦОС, предложений Руководителя ФАС России, Руководителей территориальных органов ФАС России, инициативных предложений ТОС.

2) В общую повестку, в числе прочего, могут включаться вопросы, которые затрагивают деятельность ЦОС и всех ТОС.

Контроль включения данных вопросов в общую повестку, а также контроль рассмотрения данных вопросов ОС осуществляет член ЦОС, ответственный за взаимодействие с ТОС.

3) Общая повестка обсуждается и утверждается на заседании ЦОС в срок до 01 февраля года планирования. В случае необходимости, внесения вопросов в общую повестку в течение года, председатель ЦОС принимает решение по срокам и процедуре дополнения утверждённой повестки.

Обсуждение общих вопросов повестки ТОС возможно как в автономном режиме (с возможным участием представителя ЦОС, так и одновременно с обсуждением этих вопросов на заседании ЦОС.

Для обсуждения отдельных вопросов, в том числе на совместных заседаниях Общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, председатель ОСЦ может приглашать представителей отдельных ТОС.

Протоколы с решениями передаются в аппарат ЦОС (по адресу электронной почты os@fas.gov.ru).

При формировании региональной повестки заседаний ТОС рекомендовано придерживаться следующих подходов:

1) К обсуждению вопросов, включенных в план мероприятий ТОС, могут быть приглашены члены ЦОС, сотрудники центрального аппарата ФАС России.

Приглашение (с описанием проблематики) высылается в адрес Председателя ЦОС, Руководителя ФАС России, не позднее чем за 30 календарных дней до проведения заседания ТОС.

2) Член ЦОС, ответственный за взаимодействие с ТОС, может инициировать (по согласованию с председателем ОС при ФАС России) обсуждение отдельных вопросов региональной повестки на заседаниях ТОС, на встречах с председателем, членами ТОС при ТО, с привлечением сотрудников ТО ФАС России, представителей органов власти субъектов РФ, представителей региональных Общественных палат.

3) Члены ЦОС могут инициировать (по согласованию с председателем ЦОС) проведение отдельных тематических мероприятий со своим участием.

4) Письма, обращения членов ЦОС в адрес ТОС или территориальных органов могут направляться, по согласованию с председателем ЦОС.

5) Члены ЦОС представлять председателю ЦОС, информацию по итогам проведенных тематических мероприятий в субъектах РФ.

4. Научно-практическая конференция Общественных советов Федеральной антимонопольной службы

Ежегодно ЦОС, совместно с ФАС России, организует научно-практическую конференцию общественных советов при ФАС России.

В повестку конференции, наряду с другими вопросами, включаются общие вопросы взаимодействия ОС антимонопольных органов, обсуждение подходов и инструментов такого взаимодействия.

Рекомендуется направлять в адрес аппарата ЦОС свои предложения по содержанию повестки научно-практической конференции, предложения по выступлениям, а также предложения по вопросам, которые могут быть включены в проект итоговой резолюции научно-практической конференции.

Таким образом, «Рекомендации...»:

- уточняют механизмы взаимодействия ЦОС и ТОС;
 - предлагает популяризировать деятельность ОС с использованием сети Интернет;
 - систематизировать отчетность о деятельности ТОС;
 - предполагает включение в планы работ ТОС вопросы, определяемые ЦОС, и наоборот.
- Декларируется возможность формирования «Общей части повесток ОС»;
- декларирует возможность участия в заседаниях ТОС, представителей ЦОС и аппарата ФАС РФ;
 - допускает инициацию отдельных вопросов повестки заседания ТОС членами ЦОС;
 - вводит плановость проведения научно-практической конференции ОС при ФАС.

Однако, «Рекомендации...», не смотря на их организационную полезность, не предполагаю (эффективных) инструментов повышения результативности общественного контроля за деятельностью ФАС РФ.

ВЫВОДЫ по итогам конференции:

-конференция продемонстрировала не готовность заинтересованных сторон к мероприятию. Продекларированные цели, практически, не обсуждались. Лучшие практики в деятельности ОС не озвучивались. «Механизмы общественного контроля» не рассматривались.

Одна из причин этого, - отсутствие практического взаимодействия ОС при ФАС и ОС территориальных.

-предложенные «Рекомендации...» не содержат путей и способов повышения результативности деятельности, как ОСТ, так и ОСЦ.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ для ЦОС:

-организовать практическое, системное взаимодействие ЦОС и ТОС. Обеспечить систематический обмен планами, отчетами, проблемными вопросами, предлагаемыми способами решений.

-организовать комплексное изучения потребностей заинтересованных в общественном контроле сторон (анкетирование), анализ результатов для выявления проблем и способов их разрешения;

-изучения, на основе отчетов и анализа общих проблем, - «лучших практик», практических способов решения задач, определяемых для ОС;

- рассмотреть практику применения «Положения о недобросовестных поставщиках, проблемы действующих норм и способы их устранения (Приложение 1.1);
- рассмотреть необходимость и возможность расширения перечня специфических закупок, требующих применения типовых контрактов на закупку (Приложение 1.2);
- исключить имеющуюся зависимость Поставщиков от действий/бездействия иных участников работ (Заказчика, органов исполнительной власти и т. п.) (приложение 1.3);
- рассмотреть предложения по необходимой корректировке ФЗ-212, иных НПА, с целью обеспечения выполнения задач, ими установленных и потребностей общества.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ для членов ТОС:

- спланировать, реализовать меры по установлению рабочих контактов с общественными организациями региона для выявления общих задач;
- организовать, с помощью ЦОС, оперативный обмен формами, способами повышения результативности деятельности ОС;
- организовать обмен вопросами, задачами, «острыми темами», способами их решения из области деятельности ОС.

Приложение 1.1

Выписка из письма ФАС РФ № РП/19868/17 от 28.03.2017:

3. По вопросу о проблемах включения сведений о поставщике (подрядчике, исполнителе) в Реестр недобросовестных поставщиков (далее — РНП) ФАС России сообщает следующее.

Частью 8 статьи 95 Закона о контрактной системе установлено, что расторжение контракта допускается по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны контракта от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством.

При этом статья 95 Закона о контрактной системе устанавливает право сторон принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством.

Вместе с тем, отдельные положения Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) дают заказчикам практически неограниченную возможность расторгнуть контракт в одностороннем порядке, в частности в отношении договоров подряда статьей 717 ГК РФ установлено право заказчика расторгнуть контракт в любое время до сдачи ему результата работы отказаться от исполнения контракта, уплатив подрядчику часть установленной цены пропорционально части работы, выполненной до получения извещения об отказе заказчика от исполнения контракта.

Аналогичное право заказчика в отношении договоров на оказание услуг установлено статьей 782 ГК РФ.

Вместе с тем, действующая редакция Закона о контрактной системе не содержит закрытый перечень оснований для принятия заказчиком и поставщиком (подрядчиком, исполнителем) решения об одностороннем отказе от исполнения контракта.

Таким образом, действующее законодательство Российской Федерации позволяет заказчикам принимать решение об одностороннем отказе от исполнения государственного (муниципального) контракта, в том числе при отсутствии нарушений существенных условий контракта со стороны поставщика (подрядчика, исполнителя).

В настоящее время существует ряд проблем в правоприменительной практике при расторжении заказчиками государственных и муниципальных контрактов в одностороннем порядке.

Так, имеют место случаи злоупотребления в действиях заказчиков с целью

расторжения государственных или муниципальных контрактов с «ненужным» поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В случае принятия заказчиками решений об одностороннем отказе от исполнения контракта, сведения о поставщике (подрядчике, исполнителе), контракт с которым был расторгнут, подлежат включению в РНП.

Таким образом, добросовестные участники закупок могут лишиться возможности принимать участие в конкурентных процедурах, что может повлечь ограничение конкуренции, а также неэффективное расходование бюджетных средств.

Право заказчика принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта по своему усмотрению, в условиях отсутствия перечня случаев для принятия такого решения, **содержит коррупционные риски.**

На основании изложенного, с учетом специфики государственных (муниципальных) контрактов и их значимости, **установление закрытого перечня оснований для одностороннего расторжения контракта будет способствовать повышению эффективности, результативности, прозрачности осуществления закупок товаров, работ, услуг, а также предотвращению коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.**

Соответствующие предложения по внесению изменений в Закон о контрактной системе, в частности, по установлению закрытого перечня случаев для принятия заказчиком и поставщиком (подрядчиком, исполнителем) решения об одностороннем отказе от исполнения контракта в зависимости от вида контракта (договора) направлены ФАС России в Правительство Российской Федерации.

Приложение 1.2

Закупки в области разработки проектной, технической документации зачастую проводятся по документации, характерной для выполнения договоров поставки продукции, выполнения строительных, монтажных и иных работ. Однако, разработка проектной документации имеет ряд специфических особенностей, не учитываемых в традиционных закупках.

Например, Заказчик может потребовать выполнения иной работы, не входящей в предмет закупки, но имеющий (по мнению Заказчика), отношения к предмету закупки. Заказчик может потребовать «произвести расчеты таким образом, чтобы результат расчетов «соответствовал требованиям НПА», а не фактическим параметрам, и т.п.

Применение типовых договоров для разработки вышеуказанных работ, позволит исключить избыточные требования Заказчика к поставщику.

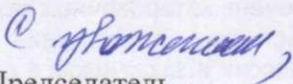
Приложение 1.3


Часть проектной, технической документации в области промышленной безопасности, защиты от населения и территорий от ЧС, антитеррористической защищенности объектов, экологической безопасности и т.п., после разработки, требуют согласований, утверждений органами исполнительной власти (ОИВ). По условиям закупки, подобные документы необходимо разработать, согласовать и утвердить в установленном порядке, после этого сдать Заказчику.

При этом, согласующие и утверждающие ОИВ могут не выполнить требования по установленным срокам рассмотрения представленных документов, предъявить не законные требования как к документу, так и к Заказчику. В результате, нарушаются сроки выполнения работы, предусмотренные договором.

Ответственность за это возлагается на Исполнителя.

Очевидно, что Исполнитель не может и не должен нести ответственность за действия ОИВ. Необходимо ограничить ответственность Исполнителя в указанных ситуациях (в том числе, с помощью типовых, для данной области деятельности, договоров).


Председатель

 В. Д. Марус
8.922.630.4969