

В Диссертационный совет Д 503.001.02
при Институте законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве Российской Федерации

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

доктора юридических наук, доцента Писенко Кирилла Андреевича на
диссертацию Кабытова Павла Петровича на тему: «Административно-
правовое регулирование контрактной системы
в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных
и муниципальных нужд», представленную на соискание ученой
степени кандидата юридических наук по научной специальности 12.00.14 -
Административное право; административный процесс

Актуальность выбранной соискателем темы диссертационного исследования не вызывает сомнений. С одной стороны, она обусловлена тем значительным влиянием, которое контрактная система оказывает на все сферы жизнедеятельности общества и государства, его экономику, обеспечение баланса интересов, в том числе комплекса взаимосвязанных публичных интересов, включая потребности и задачи непрерывного и результативного функционирования органов публичной власти, широкого спектра организаций бюджетного финансирования. Результаты функционирования контрактной системы имеют колоссальный мультипликативный эффект на самые разные сферы и проявления государственной и общественной жизни, при том, что

такой эффект может иметь как положительные, так и отрицательные характеристики.

С другой стороны, не прекращающаяся критика национальной контрактной системы по широкому комплексу вопросов частного и системного характера, свидетельствует о том, что она далека от совершенства, более того, в ряде случаев ее недостатки выступают фактором тормоза, а то и срыва процессов по решению поставленных перед государством его политическим руководством насущных целей и задач общенационального развития. В связи с этим, трудно переоценить актуальность и значимость настоящего научного исследования, в котором решаются системные правовые проблем контрактной системы, разрабатываются важные теоретические выводы и предложения, развивая тем самым необходимую прочную научную основу для дальнейшей нормотворческой и правоприменительной деятельности.

Ключевую роль в обеспечении эффективности контрактной системы, баланса интересов при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд играют органы публичной власти, которыми разрабатывается и реализуется комплекс соответствующих правовых и организационных мер.

Результативность осуществления указанных мер во многом зависит от полноты и качества нормативного правового регулирования в рассматриваемой сфере, от грамотно организованного взаимодействия между всеми участниками контрактной системы. Формы и методы реализации исполнительной власти, проблемы взаимодействия органов публичной власти - все это неотъемлемые части предмета науки административного права. Следовательно, налицо и потребность в исследовании теоретических и практических проблем именно административно-правового регулирования контрактной системы.

П.П.Кабытовом убедительно доказано, что, несмотря на наличие ряда диссертационных работ административно-правовой направленности, объектом, которых выступали общественные отношения в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, степень научной разработанности исследуемой им темы еще недостаточно глубока (с. 6-8).

Диссертационное исследование осуществлено с опорой на достаточную теоретическую, нормативную и эмпирическую базу. Автором проанализировано и использовано значительное количество научных трудов, в том числе диссертационных исследований, монографий, статей; источников (форм) права, включая широкий спектр законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, международные договоры; материалов правоприменительной практики (с. 172-208). Положительно следует оценить сформированный и использованный автором методологический аппарат диссертационного исследования (с. 10-11).

Поставленная в работе цель разработать на основе теоретического исследования административно-правовых вопросов и проблем контрактной системы закупок комплекс научно-практических рекомендаций по повышению эффективности функционирования данной системы без сомнения была достигнута автором. Структура диссертационной работы логична и соответствует поставленным целям и задачам исследования. Публикации автора свидетельствуют о достаточной степени апробации результатов проведенного исследования.

Работа без сомнения соответствует установленным требованиям в части научной новизны и теоретической значимости. Диссертант предлагает ряд важных и новых научных решений, некоторые из которых носят концептуальный характер. Так предложено авторское понимание контрактной системы закупок, законодательное определение которой, очевидно является весьма поверхностным, не отражая всего комплекс вопросов, взаимосвязей,

вытекающих из содержания контрактного и смежного законодательства и практики правоприменения и правореализации, заслуживает поддержки авторский подход к определению контрактной системы, в котором ключевое значение придается обеспечению баланса интересов (с. 12).

П.П.Кабытовым также аргументирована оптимальная структура законодательства в сфере публичных закупок, разработаны теоретические положения о комплексе административно-правовых средств обеспечения законности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и др.

Представляют интерес выводы автора относительно наличия диалектической взаимосвязи между моделью государственного управления, сложившейся в рамках отечественного правопорядка, и контрактной системой, а также обусловленности этим фактором административно-правовой составляющей в рамках комплексной правовой основы рассматриваемой системы (с. 31-43).

Наряду с значимыми выводами и предложениями концептуального характера, представляют также интерес ряд выводов и предложений П.П.Кабытова по отдельным вопросам, например, предложения по изменению действующего законодательства в целях повышения степени защищённости прав и законных интересов участников контрактной системы (с. 80–165), выводы автора о правовой природе включения в реестр недобросовестных поставщиков как административно-предупредительной меры, предусматривающей неблагоприятные правовые последствия для нарушителя требований законодательства о контрактной системе (с. 136-140).

Вместе с тем, при общей положительной оценке, диссертационная работа, как и любое самостоятельное исследование, посвящённое сложным научным проблемам, содержит отдельные положения, которые представляются спорными либо требующими дополнительной аргументации.

1. Обосновывая оптимальную структуру законодательства о публичных закупках, автор исходит из того, что, взаимосвязь контрактной системы и удовлетворения государственных и муниципальных нужд как формы и содержания исключает возможность регламентации единым законодательным актом контрактной системы и осуществления хозяйствующими субъектами корпоративных закупок, указывается объективная потребность в обособлении правовых норм, регламентирующих организацию и проведение закупок для нужд обороны и безопасности через их систематизацию в отдельном законодательном акте (с.13-14, с.28, с.167). К сожалению, при аргументации своей позиции диссертант не приводит и не опровергает аргументы сторонников противоположной точки зрения, согласно которой целесообразна кодификация всего действующего законодательства о публичных закупках.

2. Диссертант предлагает сформировать систему профилактики соблюдения обязательных требований в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, предусматривающую осуществление контрольными (надзорными) органами комплекса профилактических мероприятий (информирование, обобщение правоприменительной практики, объявление предостережения, консультирование, комплаенс) (с.15, с.121, с.169). Вместе с тем автором вопрос об организационной структуре системы профилактики обязательных требований исследован не полностью. Так, не представлен анализ зарубежного опыта формирования систем профилактики обязательных требований в сфере закупок. За рамками исследования остался вопрос об оптимальной организационной структуре профилактики обязательных требований. Также дискуссионный характер носят предложения о формах и методах профилактики обязательных требований в сфере закупок. Нет ли необходимости в адаптации общих форм и методов профилактики обязательных требований под нужды контрактной системы?

3. Дискуссионной представляется научная позиция относительно правовой природы контроля в сфере закупок как особого вида административного надзора, объединяющего процедурный, финансовый и информационный контроль в сфере закупок, и оптимальной модели организации такого надзора (с. 95-125).

4. Характеризуя включение информации в реестр недобросовестных поставщиков в качестве административно-предупредительной меры, закрепленной в санкции нормы права, автор, одновременно, указывает, что для включения в реестр недобросовестных поставщиков отдельных субъектов права не требуется установление их вины в противоправном деянии (с.16, с.169). Однако в свете положений теории административного принуждения, действующего законодательства Российской Федерации, решений Конституционного суда Российской Федерации такой вывод представляется весьма спорным.

Высказанные замечания, однако, не отменяют достоинств проведенного диссертантом самостоятельного и завершенного научного исследования и не влияют на общую положительную оценку представленной работы, полученные выводы и предложения отличает авторский характер и новизна. Результаты диссертации Кабытова Павла Петровича на тему: «Административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» являются значимыми для науки административного права.

Автореферат диссертации «Административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» соответствует содержанию диссертации и верно отражает основные выводы, сделанные по результатам диссертационного исследования.

Диссертационное исследование отвечает требованиям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 «О порядке присуждения ученых степеней», предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук.

Содержание диссертации соответствует паспорту специальности 12.00.14 - «Административное право; административный процесс», а ее автор Кабытов Павел Петрович заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 - «Административное право; административный процесс».

Официальный оппонент:

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия»

Писенко Кирилл Андреевич



«25 мая» 2021 г.

Сведения об организации, являющейся местом работы официального оппонента:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия»

Адрес: 117418, г. Москва, улица Новочеремушкинская, дом 69

Телефон: + 7 (495) 332-53-51

Web-сайт: <https://rgup.ru>

E-mail: evv@rsuj.ru

ПОДПИСЬ ЗАВЕРЯЮ
Специалист по кадрам
Управления кадров



Кирилл Андреевич Писенко
Михаил Иванович Мещанов