

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего
образования
«Тольяттинский государственный университет»
Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»
(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему «Коррупционные правонарушения в сфере управления
государственными закупками»

Обучающийся

К.Е. Якимов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

к.ю.н. К.П. Федякин

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2023

Оглавление

| | |
|---|-----|
| Введение..... | 3 |
| Глава 1 Теоретические основы конституционной ответственности за злоупотребления в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд | 13 |
| 1.1 Общественная опасность злоупотреблений, совершаемых в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд | 13 |
| 1.2 Развитие отечественного законодательства в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд | 23 |
| Глава 2 Анализ коррупционных правонарушений закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на примере Самарской области..... | 38 |
| 2.1 Характеристика и классификация системы закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд | 38 |
| 2.2 Закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд на примере Российской Федерации | 47 |
| 2.3 Закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд на примере Самарской области | 66 |
| Глава 3 Совершенствование системы противодействия преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд..... | 78 |
| 3.1 Меры противодействия преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд | 78 |
| 3.2 Совершенствование конституционного законодательства о противодействии преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд | 89 |
| Заключение | 106 |
| Список используемых источников..... | 110 |

Введение

Актуальность темы исследования. Область закупки товаров, исполнения работ и оказания услуг для того, чтобы обеспечить потребности государства и муниципалитетов, очень сильно уязвима. В соответствии со статьей 1 Федерального Закона от 05.04.2013-го года, за № 44-ФЗ (далее Закон № 44-ФЗ), в качестве целей регулирования взаимоотношений, которые появляются из-за обеспечения потребностей государства и муниципалитетов, выступают - более эффективное проведение госзакупок, проведение обеспечительных мер по их открытости, ликвидация коррупционных проявлений в этой области.

Указанные цели соответствуют ряду принципов, на которых строится контрактная система в области госзакупок (статьи с 6 по 12 приведенного ФЗ). Работа соответствующих этим принципам правовых механизмов, исполняет в госзакупках, помимо всего прочего, превентивный функционал, когда нарушается их работа, то это выступает как неотъемлемый компонент механизма осуществления правонарушений коррупционной направленности в области госзакупок.

То, что коррупция является очень опасным деянием для общества, не раз указывалось высшими судебными органами – КС РФ и ВС РФ, кроме того, это было представлено несколькими документами, которые относятся к стратегическому планированию. К примеру, в стратегии по нацбезопасности РФ, прямо сказано, что наличие коррупции подрывает национальную безопасность России. Стратегия по экономической безопасности РФ говорит о том же, но только применимо к экономике. Специфичность борьбы с коррупционными проявлениями, зависит от характерных особенностей определенных областей, где она проявлена.

В данный момент времени, это является значимой тенденцией политики государства по противодействию коррупции. К примеру, Национальный план по противодействию коррупционным проявлениям на период с 2019–го по 2022-й год, предусматривает модернизацию мероприятий, направленных на борьбу с коррупцией области госзакупок. В Федеральном Законе от 25.12.2008-го года, за № 273-ФЗ, проведена четкая регламентация главных направлений противодействия коррупции, также обозначены области, которые являются самыми коррупционными, здесь же находится и область государственных закупок (пункт 12 статьи 7 указанного ФЗ).

Вместе с этим, увеличенная коррупционность области государственных закупок будет детерминировать большую распространенность преступлений в этой области. В соответствии с результатами проверок, которые провела Счетная палата РФ, размер раскрытых правонарушений в области государственных закупок за 2014 - 2019 годы, составил более 869 миллиардов рублей и их основная часть – это коррупционные проявления. По статистике, около 96 процентов закупок, которые производит корпоративный сектор, осуществляются при отсутствии конкуренции.

Масштаб убытков от коррупции в области государственных закупок, раскрытых и имеющих скрытый характер таков, что они уже не только представляют значительные суммы, а становятся определенной долей ВВП, ставя национальную и экономическую безопасность страны под угрозу.

Увеличенная угроза для общества, которую вызывает коррупция в области государственных закупок, состоит в том, что данными преступлениями наносится ущерб бюджету нашей страны, неэффективно тратятся средства бюджета, возникает неправомерная и дополнительная нагрузка на плательщиков налогов.

Ненадлежащим образом выполняются обязательства по контрактам от государства и муниципалитетов: лишается неограниченный круг лиц применять

социальные объекты, срываются сроки исполнения общественно важных работ по целевым программам, уменьшается обороноспособность страны и так далее.

Проявление коррупции в области государственных закупок, имеет системную взаимосвязь с отсутствием конкуренции, которую генерируют участники закупок, что отрицательно влияет на все бизнес – сообществ в целом.

Коррупционные правонарушения в области госзакупок представляют собой не только дачу взяток, обычно они имеют целью неправомерное присвоение средств бюджета. Но эти обстоятельства должным образом не отражаются в статистике по коррупции, которая в основном строится на должностных правонарушениях, это обусловлено тем, что в данной области присутствуют квалификационные проблемы.

Все это делает актуальной выбранную тему диссертации, говорит о том, что существует научная и прикладная потребность в проведении отдельного изучения проблематики применения права в этой области, основываясь на предложениях с научным обоснованием по противодействию коррупции в области государственных закупок.

Цель данной работы двудина и состоит:

1. в создании и теоретическом обосновании рекомендаций, которые позволят противостоять коррупционным проявлениям в области государственных закупок;

2. в формировании рекомендаций с научным обоснованием, которые помогут квалифицировать посягательства, опасные для общества, которые совершаются когда производятся государственные закупки, и разработке мероприятий по модернизации конституционного права в части противодействия коррупции в области государственных закупок.

В соответствии с этими целями нужно решить следующие задачи:

1. исследовать и выяснить, какими особенностями обладает коррупция в области государственных закупок;

2. провести анализ состояния коррупции в области государственных закупок в данный момент времени;

3. определить те из причин и условий, которые способствуют появлению коррупционных правонарушений в области государственных закупок;

4. осуществить формулировку признаков с последующей разработкой своей уникальной классификации коррупционных правонарушений, которые совершаются в области государственных закупок;

5. охарактеризовать с конституционно-правовой позиции коррупционные правонарушения в области государственных закупок;

6. определить проблемы, которые могут появиться, когда квалифицируются коррупционные правонарушения в области государственных закупок;

7. осуществить формулировку предложения, способную помочь модернизировать Конституционное законодательство, регламентирующее нормы, противодействующие коррупционным правонарушениям в области государственных закупок;

8. провести создание мероприятий, которые позволят эффективно противодействовать коррупционным правонарушениям в области государственных закупок.

Объект исследования – взаимоотношения в обществе, которые появляются из-за совершения коррупционных правонарушений в области государственных закупок и из-за установки и внедрения мероприятий, противодействующих данным правонарушениям.

Предметом исследования являются:

1. положение, существующий ряд закономерностей и тенденций коррупционных преступлений в области государственных закупок;

2. взаимосвязь, которую имеет коррупционная преступность в области государственных закупок и детерминационный комплекс, который оказывает влияние на данную преступность;

3. ряд проблем, появляющихся при борьбе с коррупцией в области государственных закупок;

4. законодательные акты международного характера, направленные на борьбу с коррупционными проявлениями;

5. конституционные нормативные акты РФ, которые устанавливают ответственность за преступления коррупционной направленности в государственных закупках (ст. 159, 160, 200.4, 200.5, 200.6, 201, 201.1, 285, 285.4, 286, 290, 291, 292 УК РФ);

6. проблемы, появляющиеся при конституционно - правовом оценивании коррупционных правонарушений в области государственных закупок.

Степень научной разработки выбранной темы диссертации.

Отдельные аспекты, раскрывающие состояние коррупционных правонарушений, описывающие детерминационный комплекс таких правонарушений, характеризующие в криминологическом плане личность коррупционера, были исследованы в большом количестве научных работ. Стоит особо отметить исследования, авторами которых были Г.М. Аглямова, Ю.М. Антонян, В.В. Астанин, Я.И. Гилинский, А.И. Долгова, Р.В. Жубрин, О.С. Капинус, А.Л. Карабанов, В.Н. Кудрявцев, Н.Ф. Кузнецова, В.В. Лунеев, А.В. Наумов, А.В. Павлинов, Т.В. Пинкевич, Р.А. Сабитов, В.Е. Эминов и другие специалисты. Проблематика Конституционного преследования и наказания за коррупционные правонарушения, подробно описана многими российскими учеными в работах, авторами которых были А.Я. Аснис, А.Г. Безверхов, А.И. Бойцов, В.Н. Борков, Б.В. Волженкин, Н.А. Егорова, М.А. Любавина, А.В. Онуфриенко, В.И. Тюнин, Р.Д. Шарапов.

Проанализировав степень научной разработки выбранной темы диссертационного исследования, можно сказать, что данная проблема освещена довольно фрагментарно и ее следует комплексно изучить. Также, при проведении исследований, нет представления тех аспектов выбранной темы, которые вызывают наибольшие споры. Большая часть указанных исследовательских работ была проведена до введения дополнений в нормативные акты, которые предусматривают наказание за правонарушения в области государственных закупок (ст. 200.4, 200.5, 200.6, 201.1, 285.4 УК РФ).

Соответственно, сейчас конституционное право, в своей научной части не содержит исследования, которые комплексно изучают коррупционные преступления в области государственных закупок, учитывая изменения, которым подверглось конституционное законодательство.

Методологическая база является общими и частными методами, при помощи которых осуществляется научное познание. Если рассматривать общенаучные методы, то мы использовали анализ, синтез, обобщение, сравнение, индукцию и дедукцию. В качестве основы данной диссертации является использование частно-научных способов познания - сравнительно-правового, исторического, формально-юридического, социологического и статистического.

Научная новизна диссертационной работы:

- автором выведено определение того, что такое коррупционная преступность в области государственных закупок;
- проведено выявление структуры, установка тенденций, закономерностей и особенностей, которые характеризуют то, в каком состоянии сейчас находится коррупционная преступность в области государственных закупок;
- проведено выявление и обобщение детерминационного комплекса коррупционных правонарушений в области государственных закупок;

- автором определено понятие «коррупционные правонарушения в области государственных закупок»;
- проведена разработка оснований, по которым классифицируются коррупционные преступления в области государственных закупок;
- проведено создание частных правил, по которым квалифицируются самые трудные и распространенные случаи совершения коррупционных правонарушений в области государственных закупок;
- проведена формулировка предложений, позволяющих модернизировать конституционное законодательство в части борьбы с коррупционными правонарушениями в области государственных закупок;
- проведено создание программы по противодействию коррупционным проявлениям в области закупки продукции, работы и оказания услуг, обеспечивающие потребности государства и муниципалитетов.

Научную новизну работы можно определить теми положениями, которые автор представляет к защите:

1. Коррупция в области государственных закупок представляет собой довольно сложное, социальное, правовое, изменчивое в историческом плане и массовое явление. Она является совокупностью преступных действий, которые совершаются для того, чтобы лично обогатиться или чтобы выразить интерес группы, представляющей заказчика. Преступные действия могут совершать должностные лица, работающие в контролирующих органах в области государственных закупок, представители участвующих в закупках, в т. ч. те, которые были признаны как поставщики (подрядчики или исполнители), что ущемляет права и законные интересы отдельных людей или компаний, или общественные и государственные интересы, находящиеся под охраной.

2. Коррупция в области государственных закупок сейчас находится на постоянно высоком уровне, существует тенденция к тому, что этот вид правонарушений становится более латентным и преобладают коррупционные

преступления, которые направлены на государственную власть, интересы госслужбы и муниципалитеты, а также на собственность различной формы.

3. Определяющие роли в детерминационном комплексе будут играть противоречия экономического и правового характера.

Противоречия экономического характера характеризуются тем, что при заключении контракта с государством или муниципалитетом, отсутствует свободная конкуренция и справедливый конкурсный отбор по поставщикам. Противоречия правового характера проявлены тем, что существует правовая неопределенность законодательных норм, регулирующих контрактную систему.

4. Портрет правонарушителя, который совершает коррупционные преступления в области государственных закупок, можно охарактеризовать следующими аспектами. Он имеет мужской пол (84,1 процента) и возраст от сорока до шестидесяти лет (88 процентов), обладает высшим профессиональным образованием (97,9 процентов), высоко социализирован (состоят в браке 75,1 процентов, имеются малолетние дети - 39,2 процентов). Его уровень дохода превышает средний, он представляет заказчика (65,6 процентов) или работает с поставщиком (подрядчиком или исполнителем) (34,4 процента) при исполнении контракта от государства или муниципалитета. Кроме того:

- данное лицо имеет служебные полномочия в области государственных закупок, в т. ч. полномочия, разрешающие создавать и размещать государственный оборонный заказ;

- прослеживается наличие связи совершенных преступлений и использования служебного положения в данной области;

- наступают последствия, выражаемые как крупным ущербом, так и прочим существенным вредом.

Вместе с этим предложено скорректировать размер ущерба, считающегося крупным и особо крупным и сделать его меньше. В ч. 1 ст. 291.3 УК РФ,

необходимо отражение форм, которые имеет служебное поведение представителя заказчика, за что он получает имущественную выгоду: за то, что он совершал определенные действия (или бездействовал), когда они являются его служебными полномочиями или представитель заказчика, используя свое служебное положение способен содействовать совершению данных действий (или бездействия).

5. Включать в Особенную часть УК РФ новые специальные нормативные акты, которые усиливают Конституционное наказание коррупционные преступления в области государственных закупок (статья 201.1 и статья 285.4), нет необходимости, поскольку их будет затруднительно применять.

Специфичность и увеличенную опасность для общества коррупционных правонарушений в области оборонного государственного заказа, целесообразнее учесть, дополнив составы преступления, которые предусматривают ст. 201 и 285 УК РФ, включив в них соответствующие квалифицирующие признаки.

6. Поскольку некоторые из действий, исполняемых должностными лицами, работающими с заказчиком, когда создается, размещается или же исполняется государственный оборонный заказ, способны привести как к злоупотреблению полномочиями, так и к их превышению, необходимо включение соответствующего квалифицирующего признака в ст. 286 УК РФ.

7. Определение квалифицирующего признака в ст. 285 и 286 УК РФ, предложено записать как «...когда создается, размещается или же исполняется гособоронзаказ», потому что в существующей редакции ст. 285.4 УК РФ нет квалификации совершения правонарушений в этой области.

8. Наличие комплексности и системности, являющихся обязательными условиями при которых увеличивается эффективность мероприятий по борьбе с коррупцией в области государственных закупок, будет обеспечиваться программным подходом. Созданная программа по борьбе с коррупционными

проявлениями в области государственных закупок, поможет раскрытию целей, задач, сроков, ожидаемых итогов, а также комплекса мероприятий по борьбе с коррупционными правонарушениями в области государственных закупок.

Теоретическая значимость работы. Представляет собой развитие и дополнение существующих представлений в теории конституционного права о борьбе с коррупционными правонарушениями в области государственных закупок. Некоторые выводы, представленные в данной диссертации, позволят расширить и уточнить некоторые из теоретических положений криминалистики при комплексном создании действенных мероприятий, позволяющих противодействовать коррупции в области закупок для государства.

Практическая значимость работы. Представляет собой то, что можно воспользоваться положениями и выводами, которые сформулированы в данной диссертационной работе при модернизации Конституционной законодательной системы, что позволит увеличить эффективность правоохранителей при их борьбе с коррупцией в области государственных закупок.

Ряд положений, сформулированных в настоящем исследовании, можно учесть и применить, когда будет необходимо создавать конституционно-правовые нормативные акты, предполагающие ответственность за коррупционные правонарушения в области государственных закупок. Также их можно применить, когда создаются разъяснения, изданные Пленумом ВС РФ в области Конституционного наказания за коррупцию в госзакупках. Материал настоящего диссертационного исследования можно использовать в образовательных программах, по которым обучаются бакалавры, специалисты, магистранты и аспиранты.

Глава 1 Теоретические основы конституционной ответственности за злоупотребления в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд

1.1 Общественная опасность злоупотреблений, совершаемых в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Существует большое количество вопросов, которые рассматривает Конституционное право в своей научной части и несколько из данных вопросов представляются как основополагающие. К ним можно уверенно причислить вопрос по определению насколько опасным является то или иное деяние для общества. Потому что как раз действия, представляющие опасность для общества, и должно запрещать Конституционное законодательство. Если деяние законодательно будет признано опасным для общества, то оно будет криминализировано, если оно будет исключено – декриминализировано.

Без преувеличения опасность для общества, представляет собой основное свойство каждого из преступлений и на основе этого измеряется, чем считать противоправное деяние – преступлением или же проступком. Данное рассуждение в полной мере согласовано с позицией, которую занимает по этому вопросу А. И. Марцев, считающий, что опасность для общества будет первичной признака формального запрета правонарушения, тогда как признак, определяющий запрещенность, будет вторичным в отношении опасности для общества. В нашей стране первое определение опасности для общества было выдвинуто А.А. Пионтковским, им было сказано, что преступное деяние опасное для общества порождено тем фактом, что оно или напрямую вредит взаимоотношениям в социалистическом обществе или потенциально способно нанести им определенный ущерб.

Сейчас, российские специалисты по большей части согласны с таким определением. К примеру, Ю. Е. Пудовочкиным было указано, что проявление опасности для общества того или иного деяния, состоит в создании им угрозы причинить ущерб взаимоотношениям в обществе, которые охраняет Конституционное законодательство. Опасность заключается в самом действии или же бездействии. Н. Ф. Кузнецовой было описана опасность для общества в виде важнейшего социального свойства правонарушения, которая выражается в том, что причиняется вред интересам общества, которые охраняет Конституционное законодательство.

Несколькими учеными, например А.В. Шеслером и Ю. И. Ляпуновым, было указано, что опасность для общества с самого начала занимается раскрытием социальной сути таких деяний, которые в дальнейшем законодатель относит к преступлениям. По мнению М. В. Бавсуна, используя признак, характеризующий опасность для общества, Конституционное законодательство будет отражать конфликтное состояние человека и общества, появляющееся, когда совершается преступление. Прочие известные специалисты видят зависимость признака опасности для общества от политической и экономической обстановки и прочих жизненных общественных обстоятельств и этот признак изменяется в соответствии с ними.

Если подвести рассмотренные суждения под общую базу, то опасность для общества будет являться способностью, которое имеет то или иное деяние отрицательно воздействовать на взаимоотношения в обществе, которые охраняет законодательство и уменьшать защиту социальных взаимоотношений.

Кроме того, необходимо заметить, что то, как определяется опасность для общества, будет в первоначально зависеть от того, как определяется ее степень и характерность. Вместе с этим отсутствует общий знаменатель при определении этих понятий, его не содержит ни Конституционное право в своей научной части, ни правоприменительная практика.

К примеру, по мнению Ю. А. Демидова, определяющим значением здесь можно считать уровень опасности для общества и это определялось им в виде совокупности опасности деяний для общества (выражаемых действиями или же бездействием), наступивших последствий из-за этих деяний и личной опасности.

Прочими специалистами, к примеру В. Н. Кудрявцевым, было предположено, что рассматриваемые категории имеют неразрывную связь друг с другом и только при взаимном дополнении они способны определить, насколько опасным для общества является то или иное неправомерное деяние.

По нашему мнению, эта позиция является самой правильной. Следует учесть, что существовавшее раньше Постановление, изданное Пленумом ВС РФ 11.06.1999-го года, за № 40 содержало указание на то, что когда учитывается характер и уровень опасности для общества правонарушения, стоит учитывать, что это будет зависеть от того, каким образом суд установит объект посягательств, форму вины и категорию, к которой относится правонарушение (ст. 15 УК РФ). Уровень опасности для общества правонарушения будет определяться при помощи его обстоятельств (к примеру, это степень реализации преступных намерений, способ, которым было совершено преступление, объем ущерба или же тяжесть последствий, роль обвиняемого в реализации преступных действий) [9].

Согласно Постановлению, изданному Пленумом ВС РФ 22.10.2015-го года, за № 58, характерность опасности для общества правонарушения, определяет Конституционное законодательство, и она будет зависеть от того, как суд определит состав преступления. Учитывая опасность правонарушения для общества, суд в первую очередь должен учесть, что преступное деяние было направлено на взаимоотношения в обществе, которые охраняет Конституционное законодательство и оценить тот ущерб, который был им нанесен.

Уровень опасности для общества правонарушения, устанавливает суд, что будет зависеть от того, при каких обстоятельствах было совершено правонарушение, какую роль играл обвиняемый в правонарушении, от того каким был умысел (может быть прямым или косвенным) или неосторожность. Каждое обстоятельство, которое смягчает или же отягчает ответственность (статьи 61 и 63 УК РФ) и относится к содеянному правонарушению, будет учтено, когда будет устанавливаться степень опасности правонарушения для общества.

Другой важный вопрос – как определять критерии, свидетельствующие о том, что какое-либо действие будет считаться опасным для общества, т. е. преступным. Современная наука имеет несколько позиций по поводу того, как необходимо оценивать криминализацию каких-либо действий. К примеру, так, А. И. Коробеевым были выделены 3 группы, на которые делятся основания, по которым деяние признается опасным для общества:

- социально-экономического характера. При их определении учитывается ущерб, понесенный из-за деяния, отсутствие потенциальных отрицательных последствий, если деяние криминализировано, наличие возможности наложить уголовно-правовой запрет;

- юридико-криминологического характера. При их определении учитывается распространенность и типичность, присущая деяниям, их динамика, учитывая причины и условия;

- социально-психологического характера. Они определяются тем, какой уровень имеет правосознание в обществе и какие у него исторические традиции.

Как считает Е. В. Епифанова, проведение оценки того, насколько криминальным является деяние должно учитывать ряд факторов:

- учитывать значимость ущерба, который причинен деянием;
- учитывать политический расклад общества;
- учитывать международные обязательства;

- учитывать религиозные верования большей части проживающих граждан;
- учитывать моральные и нравственные нормы;
- учитывать социальную и экономическую доктрину, а также исторические особенности, при которых развивается государство;
- учитывать статистику о том, насколько распространены подобные деяния;
- учитывать информацию, которую предоставляют социологические опросы;
- учитывать мнение научного сообщества.

Проводя рассуждения о том, насколько опасными являются преступления при закупках продукции, работ и оказании услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов, в первую очередь нужно осознать, что эта экономическая сфера жизненно важна и для общественности и для страны в целом.

Сейчас, большое количество вопросов, касающихся развития экономики, поддержки военного потенциала страны, реализации политики в социальном секторе, решают, проводя государственный и муниципальный заказ. При помощи этого инструмента, который способен искусственно регулировать процессы в экономике при рынке, можно с должной эффективностью рационально распределить и применить ресурсы. Система по закупкам, которая обеспечивает государственные и муниципальные потребности, руководствуется следующими основными положениями:

- проведение закупок для государства и муниципалитетов, входят в контрактную систему, являются формой, которая отображает общественные и государственные интересы, а также интересы того, кто производит продукцию (исполняет заказ), когда составляются производственные планы, распределяется и потребляется продукция;

– система, по которой осуществляются закупки для государства и муниципалитетов, представляют собой ведущую форму планирования производства и организацию выполнения заказов от государства и муниципалитетов, с охватом всех производственных этапов, распределении и потреблении продукции, а также услуг;

– используя систему по закупкам для государства и муниципалитетов, можно сбалансировать плановое и реальное производство, учитывая потребности и материальные ресурсы страны и общественности;

– структуру по закупкам для государства и муниципалитетов обеспечивают материальной ресурсной базой, используя различные формы и способы, при помощи которых осуществляется снабжение, удобные для хозяйствующих субъектов (проведение централизованного распределения, использование прямых связей, оптовой торговли и прочие).

Проведя анализ ранее указанных положений, стоит отметить что система по закупкам для государства и муниципалитетов является рынком, с контрактными соглашениями, в который входят разные механизмы и институты, чьей главной задачей будет организовать этот вид деятельности и придать ему законный статус.

Поэтому, нет никакого сомнения в том факте, что закупки для государства и муниципалитетов должны представлять собой один из способов, который поможет улучшить государственную политику в экономике. Главными принципами, которыми необходимо руководствоваться при закупках, должны быть принципы, декларирующие открытость, прозрачность, эффективность, экономичность, добросовестность конкуренции, беспристрастности в оценке итогов закупки и так далее. Также необходимо помнить, что каждая рыночная экономика характеризуется тем, что ее участники желают получить максимум прибыли при минимуме расходов и вместе с этим опередить конкурентов.

Очень распространено высказывание, автором которого был Т. Даннинг, и которое процитировал К. Маркс. Оно говорит, что капиталу присуща боязнь отсутствия прибылей или же если прибыль очень маленькая, как природа не терпит пустоту. Однако если прибыль имеет достаточные размеры, то капитал смеется. Сделайте прибыль 10%, тогда капитал согласится на любое использование, если она будет 20% процентов, то он крайне оживится, если 50% процентов, то ему не жалко будет своей головы. При 100% прибыли капитал готов попать все человеческое, а если прибыль будет 300%, то не существует преступления, на которое бы не пошел капитал ради этого.

Поэтому те, кто участвует в этом рынке, зачастую пользуются коррупционными схемами, в которые вовлекаются и представители заказчика т государства, для того чтобы получить эксклюзивный доступ к средствам бюджета и сделать это быстрее чем конкуренты. А при наличии спроса, конечно же, возникает масса предложений. Государство уже давно пытается провести закупки для себя и муниципалитетов на основе реальной, здоровой конкуренции, пытается бороться с коррупцией в данной области, что происходит с переменным успехом.

Реализация этого процесса состоит из комплексных реформ законодательства, которое регулирует эту область и использования прочего инструментария, в т. ч. и общественного, позволяющего создать рабочие механизмы, которые обеспечат равные условия всем тем, кто участвует в закупках. Размеры закупок, проводимых для государства и муниципалитетов в нашей стране в последнее время, производят впечатление.

По официальной статистике, суммарный размер закупок для государства и муниципалитетов в РФ за 2022-й год повысился и составил 9,4 триллионов руб., за 2019-й год он составлял 8,2 триллионов руб., за 2020-й год – 8,3 триллионов 79 миллиардов руб., за 2019-й год – 6 триллионов 30 миллиардов рублей. За 2020-й год, заказчики, имеющие федеральный уровень заключили

контракты общим размером 2,5 триллионов руб., заказчики, имеющие региональный уровень – на 4 триллионов руб., заказчики муниципального уровня - на 1,5 триллионов руб.

Стоит заметить, что за 2022-й г. по общему размеру госзакупок и по количеству, лидерами являются регионы РФ (52 процента от всех госзакупок и 50 процентов от их цены), вместе с этим, за 2020-й г. относительно количества госзакупок лидировали муниципалитеты (свыше 70 процентов от всего количества госзакупок). Необходимо заметить, что в последнее время, примерно третья часть от всего объема государственных закупок в РФ составляют самые разные закупки, проходящие под грифом «секретно». Кроме того, в последнее время существенно увеличилось число организаций (с сотен до тысяч), которые выполняют гособоронзаказ. За 2022-й г. государственные закупки достигли суммарного размера 3,4 миллионов сделок, за 2021-й г., аналогичные показатели составляли 3,6 миллионов, за 2020-й г. – 3,6 миллионов (Таблица 1). Закупки для государства и муниципалитетов, занимают очень важное место, когда реализуются приоритетные национальные проекты РФ, касающиеся главных вопросов в экономической и социальной сфере.

Таблица 1 – Объем финансирования государственных закупок при реализации приоритетных нацпроектов за 2021-й г.

| Название нацпроекта или нацпрограммы | Объем финансирования (рублей) |
|---|--------------------------------------|
| «Цифровая экономика РФ» | 118 696 369 540 |
| «Демография» | 92 002 194 449 |
| «Культура» | 6 424 702 585 |
| «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» | 1 196 125 504 |
| «Международная кооперация и экспорт» | 4 430 138 871 |
| «Наука» | 421 212 419 |
| «Образование» | 58 794 111 829 |
| «Производительность труда и поддержка занятости» | 445 982 126 |
| «Экология» | 26 502 353 211 |

Конечно же, при наличии таких больших размеров денежных средств и наличии пробелов, которые имеет наше законодательство, породили благоприятную среду, в которой возможно совершать разные коррупционные преступления в закупках, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов.

Например, необходимо заметить появление опасной динамики увеличения числа правонарушений данной направленности – за 2014-й г. их было 143, а за 2022-й г. уже 269. Кроме того, существенно увеличился размер ущерба, который был причинен данными преступлениями - 300 миллионов руб. за 2014-й г. и 2 миллиарда руб. в последние 2 года. Согласно информации, предоставленной Председателем СК РФ А. И. Бастрыкиным, следователи СК в период с 2013-го по 2021-й годы, направили в суды 1091 Конституционное дело по коррупционным преступлениям, которые были совершены в области государственных закупок. (Таблица 2).

Таблица 2 – Данные о работе Генпрокуратуры РФ в сфере борьбы с правонарушениями в области закупки продукции, работы, оказания услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов

| Показатель | 2020-й год | 2021-й год | 2022-й год |
|--|------------|------------|------------|
| Выявленных правонарушений | 8562 | 8104 | 7137 |
| Количество заявленных протестов | 671 | 936 | 1248 |
| Количество исков, которые направили в суд | 130 | 105 | 141 |
| Количество представлений | 2134 | 2215 | 1614 |
| Количество граждан, которые были привлечены к дисциплинарной ответственности | 1714 | 1672 | 1163 |
| Количество лиц, которым выписано предостережение о недопустимости нарушения законодательства | 321 | 235 | 273 |
| Количество возбужденных Конституционных дел | 275 | 262 | 269 |

Гособоронзаказ по факту представляет собой отдельный вид публичных закупок, обладающий специфическими чертами, которые ставят его на особое место, если сравнивать с прочими публичными закупками. За 2022-й г. размер государственного оборонного заказа равнялся около 1 триллиона 500 миллиардов руб. Из данного объема финансов около 68 процентов было затрачено на приобретение нового вооружения и военных технических средств.

Таблица 3 – Цена контрактных обязательств по государственному оборонному заказу с 2017-й по 2022-й годы, миллиард рублей

| | 2017- й год | 2018- й год | 2019- й год | 2020-й год | 2021-й год | 2022-й год |
|--|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|
| Приобретение новых вооружений | 1187 | 1600 | 910 | 1005 | 1065 | 1020 |
| Ремонт и модернизация вооружений | 360 | 0 | 144 | 495 | 435 | 285 |
| Проведение научных, исследовательских, опытных и конструкторских работ | 252 | 0 | 346 | 0 | 0 | 195 |
| ВСЕГО | 1799 | 1600 | 1400 | 1500 | 1500 | 1500 |

Даже учитывая то, что на государственные оборонные заказы претендует огромное количество заказчиков, что теоретически должно исключить любые злоупотребления в данной сфере, число правонарушений здесь, каждый год планомерно повышается. За время с 2016-го по 2021-й годы, практически в два раза (с 264-х до 502-х правонарушений) повысилось число Конституционных преследований за правонарушения в этой области. За 2022-й г. на основе проверок, проведенных Федеральной службой финансового мониторинга, открыто 121 Конституционное дело с суммой ущерба в 9 миллиарда руб. За время с 2019-го по 2022-й годы, ущерб по материалам Конституционных дел в данной категории равнялся больше чем 25 миллиардов рублей (Таблица 3).

Вместе с этим за один 2021-й г. сумма ущерба от правонарушений в области государственного оборонного заказа равнялась больше 13 миллиардов рублей. Кроме того, стоит отметить, что возбуждение Конституционных дел, на основании материалов о совершенных правонарушениях в области государственного оборонного заказа, которые направляет прокурор в соответствии со статьей 37 Уголовно-процессуального Кодекса Российской Федерации, происходит примерно в 40 процентах от всех правонарушений.

1.2 Развитие отечественного законодательства в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Тщательный анализ, которому необходимо подвергнуть институт уголовно-правового охранения закупок продукции, работы, и оказание услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов в РФ, с созданием мероприятий по его улучшению, нельзя провести, не изучив историю зарождения и развития его правовой регуляции.

Поэтому, здесь очень актуальным будет мнение, которое высказал К. И. Стурза, сказавший, что проведение анализа истории зарождения и последующего развития российского института закупок от государства, является очень важным методом, позволяющим проводить научное изучение. Кроме того, это очень значимый фактор, который позволяет учесть все из национальных особенностей, когда формируются рекомендации, позволяющие изменить отечественное законодательство в этой сфере взаимоотношений в обществе.

Вместе с этим, исследование того, как развивалось законодательство в этой области, будет уместным, потому как имеющийся исторический опыт формирования отдельных требований, соблюдая которые должностные лица обязаны четко и безукоризненно выполнять свои обязанности, насчитывает

сотни лет чтобы раскрыть природу, которую имеет развитие правовой регуляции государственных закупок в нашей стране, нужно сначала определить исторические периоды этого развития.

Очень точно было отмечено знаменитым отечественным историком И. Н. Данилевским, что в отмеченных временных отрезках должно быть соединение событий и процессов, которые исследуются в виде однородных по своему типу и имеют отличия по ряду существенных признаков от того, что происходило в предыдущем и в последующем периодах. Совершенно правильно то, что установление исторических периодов развития, представляет собой основополагающий компонент научных изысканий, потому что это дает возможность представлять, в какой временной последовательности развивался какой-либо правовой институт, провести выделение его главных закономерностей.

При проведении научных исследований, которые изучают историко-правовые вопросы, необходимо в первую очередь провести периодизацию законодательства, которая основана на разделении по 3-м этапам:

- досоветский этап (середина десятого века до 1917-го года);
- советский этап (с 1917-го по 1991-й годы);
- постсоветский этап (с 1991-го года и до настоящего времени).

Не сомневаясь в обоснованности деления именно по данным этапам, мы хотели бы немного поменять вид этой периодизации, сделав ее основой проведенные кардинальные изменения государственного обустройства в нашей стране и поэтому мы предлагаем периодизацию такого образца:

- начало 1-го этапа стартует реформами, проведенными Петром Первым и заканчивается, когда произошла Октябрьская революция в 1917-м году;
- 2-й этап захватывает время с 1917-го г. до того как распался СССР в 1991-м г.;
- 3-й этап - с 1991-го г. и продолжается до сего времени.

Государственные закупки являются очень специфичным институтом и поэтому систематизация взаимоотношений в этой области, их правовая регуляция и реализация мероприятий по уголовно - правовому охранению, очень долго не привлекали интереса отечественных специалистов по законодательству. Однако тщательно исследовав древние летописи, с содержанием правовых предписаний, мы можем увидеть, что там упоминается такой термин как «государевы закупки».

Это не дает игнорировать время, предшествующее тому, когда законодательно закрепился институт государственных закупок, и определилась ответственность за правонарушения в этой области. В данный момент времени, нельзя сказать точно, когда зародилась система государственных закупок в нашей стране. Как считает Е. Гончаров, практически первое упоминание о заказе для потребностей государства, обнаружено, когда исследовалась Переяславская летопись 1346-го г., в которой упоминаются «заказники» – княжеские дружинники, имеющие право распоряжения княжеским имуществом и заключающие разные договоры его именем.

Но мы считаем, что появление этого института стоит датировать более ранним сроком – когда образовалось само Древнерусское государство, это обуславливается наличием специфических государственных задач и коррелирует с зарождением во всем мире этого института. Этот вывод согласован с мнением, высказанным А. В. Атамасем и В. И. Кузнецовым, утверждающими, что появление потребностей Русского государства, можно увидеть в самом раннем этапе, практически при его зарождении.

Например, правовая регуляция государственных контрактов впервые упоминает Русская Правда, которая содержала т. н. «Урок мостникам». Мостники в те времена являлись наемными рабочими, строящими и ремонтирующими мосты. В Русской Правде первый раз можно было увидеть

регламентацию правовых взаимоотношений, в которые вступали наемные мостники и государственные органы, что указано в ст. 97.

Впервые, реально значительные факты правовой регуляции госзакупок на Руси, обнаружены в двенадцатом веке. Данное время считалось «смутным» и оно характеризовалось тем, что тогда царская власть была ослаблена, экономика находилась в упадке, увеличились внешние угрозы от других государств.

В данный момент времени, государственная власть на Руси стала реализовывать мероприятия, позволяющие рационально расходовать царскую казну и это выразилось в том, что уменьшились расходы государства, было пресечено их нецелевое применение, был введен механизм государственного заказа, в котором государством выступал сам царь вместе со своим двором. Также, с четырнадцатого века в Русском государстве ввели новую должность, которую называли заказником. Он являлся отдельным княжеским дружинником, уполномоченным на заключение договоров его именем (значит именем государства), вместе с этим он должен был быть добросовестным при выполнении своих задач и не брать никакой дополнительной mzды.

Документом, который содержит правовую регуляцию взаимоотношений с заказчиком, которым является государство и частные поставщики, конечно же, стоит считать Указ, изданный Алексеем I в 1654-м г. Там необходимо было доставить сухари и муку в г. Смоленск и оглашалась цена для подрядчика на это. О.А. Беляевым этот Указ был описан в виде аукциона, которые проходят сейчас.

В данном Указе царем именем государства было предложено, что бояре, купцы и воеводы из близлежащих к Смоленску населенных пунктов, будут освобождены от пошлин за переход по внутренним границам, если доставят в Смоленск груз муки и сухарей за срок и за цену, которую устанавливает заказчик, выступая от государственного имени.

Исследование сути этого Указа, дает возможность причислить его к регламентирующим госзакупки, поскольку в нем есть основные признаки, которые содержит современная система контрактов – публичность, наличие договорных условий, поиск тех, кто может исполнить этот контракт, а также государственные льготы. Во время, когда царствовал Алексей Михайлович, первый раз упоминается правовая регламентация гособоронзаказа.

Последующее развитие правовой регуляции государственных закупок в нашей стране, произошло при кардинальных реформах, которые проводил Петр Первый. П. В. Богачевым было указано, что именно при этом царе, образовалась российская система правовой регуляции закупок обеспечивающих государственные потребности и ответственность, в т. ч. Конституционная, если закупки не будут исполнены или исполнены ненадлежащим образом.

Например, И. В. Балтутите особым образом выделяет Акт от 1702-го г., который устанавливает, по какому порядку производится сдача и приемка товара. Этот Акт установил систему, учитывающую государственные закупки, и из-за этого появился аналог существующего сейчас «черного» списка, куда вошли недобросовестные поставщики. Это первый документ, который описывает что такое материальная ответственность за выполнение госзаказа ненадлежащим образом.

Согласно этому документу, тот, кто представлял заказчика, производил осмотр поставляемого товара, соотносил его с указанным количеством, качеством, а также целостностью, после чего им выдавалась расписка, которую получал исполнитель. При ситуации, когда товар не соответствовал заявленным требованиям, исполнителем выплачивался штраф, который устанавливал сам государь, а если товар имел военное назначение, то сумма штрафа увеличивалась в два раза.

То что такой документ появился, который содержал совершенно четкое наказание для поставщика, говорит о том, что еще до того как был принят этот

документ наблюдались ситуации недобросовестного исполнения подрядчиком государственного заказа, и хоть тогда это не было системным, то видно что такие случаи имели место. Даже тогда у государства было осознание, что если не контролировать и не пресекать подобные деяния, то оно потеряет огромные деньги и потребности заказчика не будут исполнены. Указ Сената от 1714-го г. «О вызове подрядчиков для делания пороха», первый раз за все время стал содержать аналог запросов по предложениям: «Для сегодняшних военных случаев порох наделать сколь суметь можно и поспешать при этом. По такому пороховому делу сделать объявление указа Великим Государем изданного, прибить его на все ворота, дабы пришли подрядчики, во всех чинах состоящие, к Канцелярии Сенатской и записали уговоры свои, кто сможет сколько сделать пороха и какую цену за это желает».

В последующем 1715-м году была основана Канцелярия по подрядным делам – это первый специализированный государственный орган, который проводил государственные закупки. Это учреждение заключало договора именем государства, контролировало выполнение государственного заказа и принимало выполненные работы и оказанные услуги. Первое упоминание о применении наказания за должностное преступление, которое имело связь в т. ч. с госзакупками, содержат Воинские Артикулы от 1715-го г. Этот документ, прописывал вынесение наказания, если чиновник был уличен во взятке, подлоге, присвоении, злоупотреблении служебным положением и в растрате средств из казны.

Вместе с этим любой случай хищения денег из казны должен быть доведен до Императора. Кроме того, значимым нормативным актом того времени являлась инструкция, которую получил генерал-кригс-комиссар в 1719-м году, она давала заказчику право покупать товары у какого угодно поставщика.

Стоит обратить внимание на Указ Сената от 1721-го г., который по факту стал первым нормативным актом, который предусматривал введение

мероприятий по противодействию подлога цены и коррупционных проявлений при поставках и подрядах. Этот документ отменял льготы, когда оплачивались пошлины при исполнении госзаказа и кроме того, устанавливались штрафные санкции за завышение цен, что наносило ущерб государственному бюджету.

Важное место среди нормативной документации, которая регулировала госзакупки во время царствования Петра Первого, было отдано Адмиралтейскому Регламенту от 1722-го года. В нем первый раз установили этапы и время, по которому проводились публичные торги, четко регламентировался порядок, по которому находились подрядчики и проводились с ними переговоры.

Кроме того, этим документом предлагалось использование очень эффективного механизма, по которому выбирался подрядчик, основываясь не исключительно на объявленной им стоимости товара, но и принимая во внимание прочие аспекты, к примеру, уровень качества, долговечность продукции. Также предусматривалось применение мер, чтобы противодействовать невыполнению государственного заказа, при которых подрядчики изучались на добросовестность.

Когда правила императрица Анна Иоанновна, в 1732-м г., произошло введение Регламента Коммерц-коллегии, по нему возможные подрядчики, в обязательном порядке предоставляли документ о том, что они ничего не должны государству, тем самым с этого времени стал вестись список лиц, которые не допускаются к публичным торгам, поскольку имеют долги перед государством. Императрица Екатерина Вторая во время своего царствования продолжала модернизировать законодательную регуляцию государственных закупок.

Например, выпуск в 1775-м г. «Учреждения о губерниях», первый раз подтвердил, что Россия проводит политику, поддерживающую местных

производителей, когда обеспечиваются потребности государства. Этим документом ограничивалась максимальная стоимость контракта.

Те из реформ, которые провел император Александр Первый в области государственных закупок, сделали их намного эффективнее и экономичнее. В 1802-м г. вышел «Устав о провианте для продовольствия войск» и он значительным образом модернизировал процесс закупки, что состояло в том, что отправлялась соответствующая заявка, по которой изъявлялось желание лично участвовать в проведении торгов, публично публиковались итоги этих торгов, что существенным образом уравнило тех, кто в них участвует. Кроме того, было запрещено давать вознаграждение за то, что кто-то уступил в торге, и это сделало более эффективными меры, которые предпринимало государство по противодействию коррупции в этой области.

Последующее развитие законы о государственных закупках, получили во время, когда царствовал Николай I с изданием в 1830-м г. «Положения об обязательствах, заключаемых с торгов между казною и частными людьми по подрядам и поставкам». По этому документу, вместе с раньше регламентированными мерами наказания за то, что не исполнен госзаказ, вводились новые меры.

К примеру, когда подрядчик не желает исполнять подряд или проводить поставку, торги проводят еще раз, тогда как деньги, которые подрядчик внес в качестве залога отходят государству. По этому документу запрещалось сговариваться при торгах, подробным образом регламентировался механизм государственных закупок, с названием тех, кто к ним допущен.

Когда царствовал Николай Первый, приняли в 1845-м г. первый в Российской Империи сборник, в который вошли все Конституционные законы – «Уложение о наказаниях Конституционных и исправительных».

Учитывая то, что в то время, когда он был принят, недобросовестные чиновники уже выстроили практическую систему, позволяющую извлекать

прибыль, когда проводились государственные закупки, нормативные акты, которые устанавливали Конституционное наказание за правонарушения в данной области, ввели в отечественный Конституционный закон много позже. По Уложению 1845-го г. содержало лишь те из норм, которые предусматривали ответственность за осуществление мздоимства и лихоимства, но их в общем можно было применить к области государственных закупок.

При редакции этого Уложения, которое произошло в 1885-м году, нормативные акты, изложенные в нем, стали более проработанными и детально изложенными, они предусматривали наказание за преступления в области государственных закупок, что нужно рассмотреть подробнее. По Уложению производилось закрепление главного принципа, по которому проводились госзакупки – конкурсная основа.

Основываясь на охране, выстраивались нормы, устанавливающие ответственность для должностных лиц, которые их нарушали. При таком подходе должны были действительно соблюдаться государственные интересы, когда закупались товары обеспечивающие его потребности. Изучаемые нормативные акты, содержащиеся в Уложении, размещались в шестом отделении одиннадцатой главы, которая именовалась «О противозаконных проступках чиновников при заключении подрядов и поставок, приеме поставляемых в казну вещей и производстве публичной продажи», и состояла из восьми подгрупп.

Действия, которые излагали статьи с 285 по 288, описывали ответственность за принятие участия в государственных закупках чиновников, которые жили или работали там, где эти закупки проводятся. Это позволяло исключить возможности должностным лицам использовать свои связи по «землячеству» или же по продолжительности службы и совершать различные злоупотребления. Уложение содержало норму (ст. 489), по которой обеспечивалась охрана процесса торга и коммерческая тайна. Ст. 494

предусматривала ответственность для должностных лиц, которые относятся и к государственному заказу, и, в прямом или же косвенном порядке, к выполнению этого заказа. С учетом значимости государственных закупок, российским законодателем был введен ряд норм, которые позволяют уменьшить риск невыполнения или же недобросовестного выполнения государственного заказа [13].

Например, по статьям 490 и 491 предусматривалось наказание чиновников за то, что они некачественно подбирали тех, кто будет исполнять заказ и за приемку товара и плохим качеством, сговариваясь с поставщиком, имея при этом корыстный мотив. Ст. 498 в прямом порядке установила ответственность для должностных лиц, если они заключают договор, на поставку товара проводя при этом фиктивный конкурс или не устраивая его вовсе. Уложение также занималось регулированием уголовно-правового запрета на намеренно искаженные данные в официальной документации о числе и уровне качества товаров при наличии сговора с тем, кто исполняет госзаказа или подменяет его (статьи 495 и 500).

Заканчивают изучаемый шестой отдел в Уложении от 1885-го г. ст. с 502 по 505, устанавливающие для должностных лиц ответственность, если они не соблюдают свод формальных правил и условий, по которым осуществляются государственные закупки. Проанализировав этот нормативный акт, стоит отметить очень высокую для того времени законодательную технику, которая боролась с существующими тогда социальными вызовами, поскольку коррупция среди должностных лиц уже в то время, буквально захлестывала Российскую Империю. В Конституционном Уложении за 1903-й г. для чиновников, которыми являлись те, кто в силу свои обязанностей или временно, занимался исполнением службы для государства и общества в виде должностного лица, полицейского, другого стража, служителя или же представлял государство на селе или же в мещанском управлении,

существовали отдельные нормативные акты, которые предусматривали наказание за правонарушения в области госзакупок. Эти нормы входили в Гл. 37 «О преступных деяниях по службе государственной и общественной», которая включала в ст. 636 - 687.

В соответствии со статьей 663 по Конституционному Уложению от 1903-го г. наказание наступало, если должностное лицо умышленно приняло строительные работы, которые были исполнены с ненадлежащим качеством или нарушали технические правила. В связи с тем, что эта норма единственная, которая предусматривала наказание за наличие злоупотреблений в этой области, это свидетельствует, что тогда наличие злоупотреблений в области госзаказа и в области строительства, несли повышенную опасность для общества.

Наступление ответственности для тех, кто не является должностным лицом и преступным образом обогатился при заключении государственного заказа, происходило в соответствии с общими нормами, которые предусматривают наказание за совершение мошенничества, кражи и тому подобное. Резюмируя изучение того, как развивалось законодательство по государственным закупкам на дореволюционном этапе, стоит заметить, что как раз тогда законодательно закрепились органы, которые представляли государство и проводили его интересы, контролировали законность в данной области.

Была проведена формулировка главных принципов государственных закупок, вместе с требованиями, которые предъявляются к их проведению и к тем, кто участвует в них. Прописаны наказания в т. ч. и Конституционные по отношению к должностным лицам, которые злоупотребляют своим служебным положением для получения корысти [12].

Но также, рассматривая обратную сторону развития и совершенствования системы государственного контракта, можно увидеть, что в то время, довольно

часто осуществлялись хищения и злоупотребления служебным положением от должностных лиц, в т. ч. и в оборонной отрасли.

Это, как правильно заметил С. В. Ченнык, стало основной причиной того, что Россия проиграла Крымскую войну. Проведение анализа последующего этапа развития государственных закупок (советский этап) мы уже проводили ранее.

Когда устанавливалась Советская власть (с 1917-го по 1921-й годы), то это время запомнилось тем, что ломались сложившиеся взаимоотношения в экономике, внедрялось плановое государственное регулирование, отменялась частная собственности и вводилась политика, названная «военным коммунизмом».

Государством в полной мере было взято обязательство обеспечить граждан продуктами и остальной продукцией. Это обязательство хорошо продемонстрировано декретом Совета Народных Коммисаров РСФСР от 21.01.1919-го г. «О заготовке продовольственных продуктов», по которому все из производителей были обязаны, основываясь на задании государства, по фиксированным ценам и срокам, поставить продовольствие государству. Запрещено было продавать продовольствие частникам. Договорные отношения стали возрождаться при проведении в 1921-м г. политики НЭП (с 1921-го по 1928-й годы). За этот период государство принимает несколько норм, которые регулируют эту область.

Одной из этих норм является Положение от 30.09.1921-го года «О государственных подрядах и поставках», Положение от 27.07.1923-го года «О государственных подрядах и поставках» и прочие. Государством, при его понимании стратегической значимости исполнения государственного заказа для того, чтобы экономика молодого государства работала, было введено ряд механизмов, защищающих в Конституционном порядке данные

правоотношения. Например, УК РСФСР от 1922-го г. содержит 3 нормы, которые регламентируют преступления, совершенные в области госзаказа.

Стоит отметить, что наказание за эти преступления распространялось на всех участников государственного заказа. Необходимо сказать, что в УК от 1922-го г. содержится самое большое число нормативных актов, которые предусматривают Конституционное наказание за правонарушения в этой области, если сравнивать с УК, которые были приняты позже.

К примеру, по ст. 110 Конституционного Кодекса РСФСР от 1922-го г., предусмотрено наказание за наличие злоупотребления служебным положением, при превышении или при бездействии властных органов и халатном отношении к службе, когда вследствие этого расстроились центральные или же местные хозяйственные аппараты по производству, распределению или же снабжению или расстроился транспорт. За то, что были заключены договоры, заранее невыгодные стране, а также невыгодные сделки или за любые другие подрывы, приведшие к расточению достояний государства, с нанесением ущерба интересам граждан.

Резюмируя, стоит заметить, что положительная законодательная регуляция и уголовно-правовом охранение взаимоотношений в обществе в области закупок обеспечивающих потребности государства, развивались по очень длинному и зачастую тернистому пути, и на них влияли разные исторические и политические аспекты. Это позволило создать государственную позицию, представляющую то, что при большом числе преступлений в этой области, неотвратимо будет наступать Конституционная ответственность. Соответственно, Конституционная ответственность за правонарушения в области государственных закупок, развивалась и видоизменялась на протяжении 3-х главных периодов:

– 1-й этап. Он начинался реформами, проводимыми Петром Первым и до свершения Октябрьской революции в 1917-м году. На старте этого этапа,

учитывая глубинные экономические, политические, а также социальные реформ, которые проводились в Российской Империи, на что влияла европейская культура, создается и законодательно закрепляется изучаемый институт, как отдельная форма регуляции государства взаимоотношений в экономике. Но из-за того, что к концу девятнадцатого века, Россия полностью перешла на капиталистические отношения, немного меняется ее властная и административная суть, появляется жесткая бюрократия, которая впоследствии привела к отрицательным последствиям.

В данный период времени, осуществлено введение специальных норм, которые устанавливают Конституционное наказание по должностным правонарушениям в области государственных закупок;

– 2-й этап. Это время от 1917-го г. до того момента, когда распался СССР в 1991-м г. При советской системе экономики, государственные закупки, которые были закреплены соответствующими декретами, законами и планами по экономическому и социальному развитию СССР, представляют собой главный инструмент, определяющий общественные и государственные потребности. Учитывая особую значимость, которую имеет этот институт, первый раз осуществляется закрепление отдельных уголовно-правовых норм, которые устанавливают наказание за правонарушения в этой области;

– 3-й этап. Он начался в 1991-м году и продолжается по данный момент. В это время происходит становление в РФ новых взаимоотношений в экономике и новое осмысление места государства в ней. Это позволило поэтапно издать федеральные законы, которые занимаются регуляцией правовых взаимоотношений в области закупок для обеспечения потребностей государства и муниципалитетов. УК от 1996-го года, не содержал те из отдельных норм, которые предусматривают наказание за имеющиеся злоупотребления в области государственных закупок.

Сложившаяся ко второму десятилетию двухтысячных годов непростая криминальная в этой области, выступила как причина, по которой были законодательно выделены специальные нормы, которые предусматривают Конституционное наказание за выявленные злоупотребления в области закупок обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов, что предусмотрено статьями 2004, 2011, 2854 Конституционного Кодекса РФ.

Проведение исторического и правового анализа, дало возможность выделения главных тенденций, по которым развивается Конституционная ответственность за правонарушения в области государственных закупок:

- введение поэтапных мер, позволяющих эффективно проводить правовое регулирование закупок обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов;

- более жесткие Конституционные репрессии, особенно когда существовал СССР, за правонарушения в области государственных закупок для потребностей Армии, ввод в Конституционную законодательную систему отдельных составов правонарушений, которые устанавливают наказание за выявленные злоупотребления в области государственного заказа;

- отделение злоупотреблений в области государственных закупок, в т. ч. в области гособоронзаказа, от других правонарушений в этой области, с их выделением самостоятельным составом преступления в Конституционном Кодексе РФ.

Резюмируя, стоит заметить, что в разное историческое время, в нашей стране должностные лица пользовались собственным служебным положением для того, чтобы незаконным образом получать определенную выгоду, когда они заключают, исполняют и принимают результаты государственного заказа.

Данные факты свидетельствуют о том, что осуществление воздействия на данные злоупотребления, используя уголовно-правовые средства, основывается на их целесообразности и на проведении данного исторического анализа.

Глава 2 Анализ коррупционных правонарушений закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на примере Самарской области

2.1 характеристика и классификация системы закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Для того чтобы понять суть системы по закупкам, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов и природы процессов в экономике и управлении, которые являются объектом изучения, в данном разделе диссертационной работы, рассмотрим ее характеристику, что является общностью характерных свойств, которые имеет система государственных закупок.

Общность характерных свойств, которые имеет система по закупкам, обеспечивающая потребности государства и муниципалитетов, представляет собой последовательно расположенные критерии, классифицирующие систему по закупкам, которой присущи отличительные свойства. Классифицировать, в общем, и классифицировать виды систем по закупкам обеспечивающим потребности государства и муниципалитетов, необходимо как для самой себя, так и для того, чтобы полнее рассмотреть теорию данного вопроса.

Кроме того, классификация раскрывает и помогает выяснить суть и диалектические связи разнообразных систем закупок для государства и муниципалитетов. Стоит отметить, что общее значение классификации, сформировано от латинских слов *Classis*, что обозначает разряд, а также *Facere*, что обозначает делать, и является особым случаем, когда логически разделяется объем понятия, представляющего собой общность разделений (когда разделяется определенный класс по видам, разделяются данные виды и так далее) [4, стр. 445].

В виде научного метода, классификацию стоит считать разделением всех множеств исследуемых объектов, после чего осуществляется их соединение по группам, основываясь на определенном признаке, чье присутствие, неопределенность или же уровень выражения, будет выступать как критерий, позволяющий причислить объект к какой-либо группе [10]. Соответственно, наличие такого признака и будет выступать как основа, на которой строится любая классификация, являющаяся осмысленным порядком вещей, (классификационный критерий). Проведем рассмотрение первого критерия.

Мы считаем, что наиболее важным по значимости с позиции изучения преступлений связанных с коррупцией в закупках продукции, работы и оказания услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов, выступает критерий, относящий объект к определенной группе, выражаемый конкуренцией. Это понятие образовано от латинского слова *concurrere*, что обозначает «столкновение» или «соперничество», и представляет собой соревнование за обладание определенным ограниченным ресурсом (возможностью проведения поставки продукции, исполнения работ, оказания услуг, что представляет собой объект закупки), и некоторую вражду, чтобы получить выгоду (прибыль в результате выполнения контрактных обязательств).

На основании данного признака, осуществляется выделение 2-х видов закупок, являющихся противоположными друг другу. Конкурентная закупка, когда поставщики (подрядчики или исполнители), определяются конкурсом (латинское *concursus*). Т. е. соревнованием, при котором определяется самый выдающийся претендент на проведение закупок (проведение открытого конкурса, конкурса при ограниченном участии, 2-х этапного конкурса,).

Или же проводится аукцион, т. е. когда публично продается определенный объект, в соответствии с имеющимися правилами, кроме того, пользуются формами, при которых запрашиваются котировки и предложения.

При неконкурентном виде проведения закупок для государства и муниципалитетов они осуществляются закрытым конкурсом, закрытым конкурсом с ограничением количества участников, закрытым 2-х этапным конкурсом, закрытым аукционом.

Когда используется такая форма, данные по закупкам, заказчик сообщает только участникам конкурса, отвечающим условиям, которые предусматривают нормы ФЗ № 44-ФЗ, способными поставить продукцию, исполнить заказанную работу или провести оказание услуг, представляющих собой объекты закупки. Этим участникам отправляются приглашения на принятие участия в закрытом конкурсе, на котором будут определяться поставщики (подрядчики или исполнители) при четко определенных ситуациях. Стоит сказать, что при существовании высокого риска проявления коррупции в закупках, когда они проводятся при помощи закрытого способа, то данный способ будет использоваться исключительно в ситуациях, когда информация по потребностям заказчика будет являться государственной тайной, или она содержится в документах по определенным закупкам или в проектируемом контракте по данным закупкам.

Еще одним блоком без конкуренции, являются контракты по оказанию страхования, осуществление транспортировки и охраны ценностей, принадлежащих Государственному фонду драгметаллов и драгоценных камней. Контракты на услуги страхования, транспортировки и охраны экспонатов и коллекций из музеев, являющихся редкими и ценными изданиями, рукописями, архивными документами (или копиями архивных документов), обладающие исторической, художественной или культурной ценностью, передаваемых заказчиками какому-либо физическому или юридическому лицу. Или если заказчики принимают эти ценности от них с временным использованием ими, когда, например, проводятся выставки в России или за рубежом.

Еще один конкурентный (открытый) вид, по которому определяется поставщик (подрядчик или исполнитель), это запрос предложений. Т. е. это способ, когда данные по закупкам, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов передаются всем лицам без ограничений, размещенных единой информационной системой (или ЕИС), производится рассылка извещений о том, что проводится запрос предложений и предоставляются документы на это. Побеждает тот из участников, кто направил финальное предложение, оптимально соответствующее условиям заказчика, выставленных им относительно объекта закупки (продукции, работы или же услуги).

При изучении не конкурентных методов, по которым определяется поставщик (подрядчик или исполнитель), осуществляется выделение 4-х довольно самостоятельных способов:

- закрытый конкурс;
- закрытый конкурс с ограниченным участием;
- закрытым 2-х этапным конкурсом;
- закрытый аукцион.

Закрытым конкурсом называют состязание, когда заказчик отправляет данные по закупкам узкому числу участников, соответствующих установленным условиям, которые могут поставить продукцию, исполнить работу или же оказать услугу. В этом состязании побеждает тот, кто предложил самые лучшие условия по выполнению предложенных контрактных обязательств.

При закрытом 2-х этапном конкурсе побеждает тот из участников, который предложил оптимальные условия по выполнению контрактных обязательств на 2-м этапе проводимого конкурса. Необходимо заметить, что, как правило, когда проводится закрытый конкурс, поставщик (подрядчик или исполнитель) не ставится об этом в известность.

Не позже, 20-ти дней до того как будут вскрыты конверты, в которых содержатся заявки от участников закрытого конкурса, заказчиком письменно, как приглашение высылается письмо определенным лицам, которое содержит данные, включающиеся в письмо о том, что проводится открытый конкурс.

Если рассматривать закрытый конкурс при ограниченном количестве участников, то когда он проводится, то участники этого состязания будут определяться как на основе требований, которые определяет законодательство, возможности поставить продукцию, исполнить работу или же оказать услугу, так и на основании предварительного квалификационного отбора.

Протокол, в котором прописываются итоги осуществленного отбора, обоснования решения, которые принял заказчик, в т.ч. список участников, отвечающих установленным условиям. Заказчик отправляет данный протокол уполномоченного федеральному органу, представляющему исполнительную власть. Финальный, не конкурентный метод, по которому определяется поставщик (подрядчик или исполнитель) - закрытый аукцион, где побеждает тот, кто предложил самую меньшую стоимость по контракту.

Закрытые аукционы характеризуются тем, что документы об этом аукционе, все из изменений, которые вносятся в них, разъяснение этих документов, не публикуются в СМИ и не размещаются в ЕИС, а доводятся письменно до всех, кто участвует в проведении такого аукциона, не указывая имени участника, который сделал запрос на аукцион.

Еще одним критерием является форма, по которой определяется поставщик (подрядчик или исполнитель), с применением или без применения электронных процедур. Учитывая особенности, которые устанавливает ФЗ № 44-ФЗ, электронным способом разрешается проводить открытые конкурсы, конкурсы, где ограничено количество участников, 2-х этапные конкурсы, электронные аукционы, запросы по котировкам, запросы по предложениям, и по ситуациям, которые устанавливает Правительство РФ,

В этом плане, в качестве классификационного критерия будет выступать четкая форма, по которой проводятся закрытые или же открытые процедуры. Это когда участники закупки отправляют запросы на разъяснение положений, которые регулируют извещение о том, что осуществляется закупка и какие документы нужны для этого, подачу заявок на конкурс, которые подают участники, предложения о стоимости государственных и муниципальных контрактов, окончательные предложения. Эти положения также регулируют работу комиссии, которая оформляет доступ участников к закупкам, сравнение предложений от участников по стоимости контрактов, создание протокола, составление контракта с тем, кто победил в конкурсе. Четвертым классификационным критерием является субъект закупки обеспечивающей потребности государства и муниципалитетов.

Субъектами государственных закупок являются заказчики, представляющие государство или муниципалитеты, или бюджетные организации, вместе с государственными муниципальными унитарными организациями.

В данном отношении необходимо разделить контракты по 2-м подвидам, в соответствии с определенным властным органом – заказчик может быть государственным или муниципальным.

Государственные заказчики это государственные органы власти, государственные корпорации (к примеру, «Росатом» или «Роскосмос»), органы, управляющие внебюджетными фондами от лица государства, государственные казенные учреждения, действующие от имени государства или же от имени региона РФ. Они имеют полномочия принятия бюджетных обязательств, согласно бюджетному законодательству РФ, именем РФ или именем ее регионов, закупающие товары (работы или услуги).

На муниципальном уровне, то есть в регионе, который управляется местным самоуправлением, в качестве заказчика может выступать

муниципалитет, а также муниципальные казенные учреждения, которые работают именем муниципалитета, имеющие полномочия к принятию бюджетных обязательств, согласно бюджетному законодательству РФ именем муниципалитета, производящие закупку продукции (работы или услуги).

Контрагент заказчика, это противоположная сторона контракта, в закупках он является участником и может быть любым юрлицом вне зависимости, какую оно имеет форму собственности, месторасположение и место, откуда появился его капитал, от того, какую оно имеет организационную и правовую форму, исключая юрлица, которые зарегистрированы в странах или территориях, предоставляющих льготы при уплате налогов, и не раскрывающие данные по финансовым операциям (то есть оффшорные зоны) юрлиц (оффшорных компаний) и любые физлица, в т. ч. которые зарегистрировались как ИП.

Вместе с контрактными сторонами, в конкурсе по закупкам могут участвовать уполномоченные органы, уполномоченные организации, являющиеся государственными или муниципальными органами власти, казенными учреждениями, наделенные полномочиями проводить централизованные закупки, т. е. закупочные процедуры. Они объединяются по определенным признакам, для того чтобы уменьшить расходы и сроки выполнения контрактов, передавая право провести данные закупки какому-либо органу власти или заказчику, являющимся самым крупным.

Другим субъектом, который участвует в закупках, выступает специальная организация, являющаяся юридическим лицом, которое привлекает заказчик, чтобы определять поставщиков (подрядчиков или исполнителей) проводя конкурс или же аукцион. Кроме того, эта организация создает документы для конкурса, документы для аукциона, размещает в ЕИС сообщения о том, что проводится открытый конкурс или конкурс при ограниченном количестве участников, 2-х этапный конкурс или электронный аукцион. Организация

направляет приглашения о принятии участия в конкурсе закрытого типа, в котором может быть ограничено количество участников, она может направлять приглашения на закрытый 2-х этапный конкурс или же закрытый аукцион, исполнять другие функции, которые помогают выбрать поставщиков (подрядчиков или исполнителей) [1].

Также у заказчика есть право, в ситуациях, которые описывает ФЗ № 44-ФЗ, привлечь, для того чтобы исследовать и оценить предмет, выставленный на экспертизу, и подготовить экспертные заключения по тем из вопросов, которые поставил заказчик, экспертов или воспользоваться услугами экспертной организации. Эксперты должны обладать профильными знаниями и иметь квалификацию в научной, технической, ремесленной области или в области искусства, они могут быть физлицом, в т. ч. ИП или юридическим лицом (сотрудники юридического лица обязаны иметь специальные знания, опыт и квалификацию в научной, технической, ремесленной области или в области искусства).

Выработка политики государства и нормативно - правовая регуляция в области государственных закупок, производится федеральным органом, регулирующим контрактную систему в данной области, т. е. федеральным органом, представляющим исполнительную власть (органом власти, который занимается исполнением исполнительных функций государственного управления в РФ), имеющий полномочия реализовывать эти функции.

Осуществление контроля в закупках, т. е. осуществление наблюдения за тем, как ведет себя система по закупкам, чтобы обеспечить ее оптимальную работу. Это производится контролирующим органом, являющимся федеральным органом, представляющим исполнительную власть, органом, представляющим исполнительную власть в регионе РФ, муниципальным органом, который имеет полномочия на контроль изучаемой области. Кроме того, контролирующий орган может быть федеральным органом,

представляющим исполнительную власть, имеющий полномочия на реализацию контроля (надзора) в области гособоронзаказа, а также в области госзакупок, не относящихся к нему, но на которые распространяется государственная тайна.

С 2018-го г. в нашей стране из-за того, что были созданы открытые, а также закрытые (специальные) электронные площадки, субъектами госзакупок стали операторы, работающие в этих информационных системах.

Например, в качестве оператора, который обслуживает электронную площадку, т. е. сайт в «Интернете», где осуществляются конкурсы открытого типа, на которых определяются поставщики (подрядчики или исполнители) электронным способом, может выступать общество непубличного типа. Его уставной капитал должен принадлежать не больше чем на двадцать пять процентов иностранцам, лицам, не имеющим гражданства и зарубежным юрлицам. Во владении этого общества будет находиться данная электронная площадка, в т. ч. нужные для ее работы программные и аппаратные средства, обеспечивающие эту работу.

В качестве обязательного условия работы такой площадки, является то, что оператор должен быть включен в отдельный список, который утверждает Правительство РФ.

Также, в качестве оператора электронной площадки, которая работает по защищенным каналам связи, где определяются поставщики (подрядчики или исполнители) при помощи закрытых неконкурентных методов, электронным способом, может выступать юридическое лицо, зарегистрированное исключительно в России. Во владении которого находится данная площадка, а также программные и аппаратные средства, и которое состоит в соответствующем списке.

Пятым классификационным критерием является объект государственных закупок, обеспечивающий потребности государства и муниципалитетов и он, как мы считаем, тоже имеет определенную общность характерных свойств.

Когда применяется этот критерий, который относит произведенную закупку в ту или же иную группу, то выделяется:

- поставка продукции (продукта, который был произведён на продажу);
- любые вещи, которые свободно обмениваются на денежные средства, принадлежащие заказчику;
- исполнение работ (является конечным продуктом работы каких-либо систем);

– строительство, монтаж, отделка и так далее, или оказанные услуги (обычно является нематериальным результатом, как минимум единственного действия, реализованного в результате того, что поставщик и заказчик взаимодействовали друг с другом, исключая товары и работы), которые представляют собой объект госзакупки, а также предмет государственного контракта. Завершая изучение в этом параграфе, стоит заметить, что рассмотренную здесь классификацию, описывающую виды и подвиды системы государственных закупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов, не стоит считать полной. Но она дает нам возможность лучшего понимания структуры государственных закупок, раскрывает и показывает суть и диалектические связи общности с многообразием государственных закупок. Рассматривать то, как проводятся отдельные виды и подвиды государственных закупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов, мы будем в дальнейшем.

2.2 Закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд на примере Российской Федерации

Даже учитывая наличие отрицательных тенденций в российской экономической сфере, которые выражаются в валютном кризисе, произошедшем в 2016-и и 2017-м годах, когда рубль резко ослаб на фоне других

валют, увеличении инфляции, уменьшении спроса от потребителей, спадом в экономике, уменьшении действительных заработков граждан, что было вызвано резким удешевлением нефти, продажа которой значительно пополняет бюджет РФ, введение санкций в экономике от Запада из-за украинских событий, затраты государства на государственные закупки продукции, работы и на оказание услуг для обеспечения потребностей государства и муниципалитетов, по-прежнему очень велики и планируется, что впоследствии они будут еще больше.

За 2015-й год, на то, чтобы провести государственные закупки продукции, работы и для оказания услуг, что обеспечивает потребности государства и муниципалитетов (в соответствии с ФЗ № 44-ФЗ), были размещены заказы суммарно на 6 020 332 миллионов рублей (с выдачей 2 781 690 извещений в 2014-м году) [6]. За 2016-й год – 6 438 443 миллионов рублей (3 072 329 извещений).

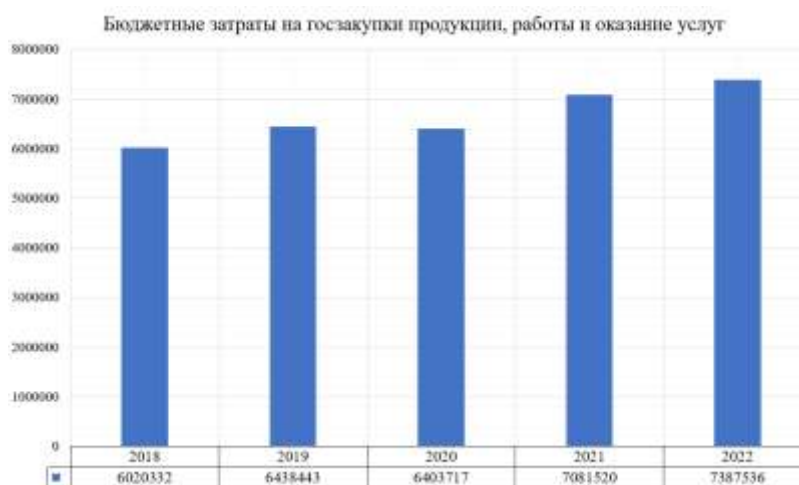


Рисунок 1 – Бюджетные затраты на государственные закупки продукции, работ и услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов в период с 2018-го по 2022-й годы

За 2017-й год – 6 403 717 миллионов рублей (3 085 448 извещений). За 2018-й год – 7 081 520 миллионов рублей (3 160 705 извещений). За 2019-й год –

7 387 536 миллионов рублей (2 944 791 извещений). В общей сложности, с начала 2013-го года и на данный момент времени, затраты бюджета на госзакупки для государства и муниципалитетов равнялись 50 890 539 миллионов рублей (21 675 477 извещений за данное время).

Необходимо заметить, что значение средней цены за один контракт по закупке товара, работ или услуг, обеспечивающих потребностей государства и муниципалитетов, постоянной увеличивается, даже на фоне кризиса в российской экономической сфере. (Рисунок 1)

За 2018-й год значение средней цены за один контракт равнялось 2 164 тысяч рублей (заказы суммарно на 6 020 332 миллионов рублей с 2 781 690 извещений за 2018-й г.);

За 2019-й год значение средней цены за один контракт равнялось 2 095 тысяч рублей (заказы суммарно на 6 438 443 миллионов рублей с 3 072 329 извещений за 2019-й г.);

За 2020-й год значение средней цены за один контракт равнялось 2 075 тысяч рублей (заказы суммарно на 6 403 717 миллионов рублей с 3 085 448 извещений за 2020-й г.);

За 2021-й год значение средней цены за один контракт равнялось 2 240 тысяч рублей (заказы суммарно на 7 081 520 миллионов рублей с 3 160 705 извещений за 2021-й г.); За 2022-й год значение средней цены за один контракт равнялось 2 508 тысяч рублей (заказы суммарно на 7 387 536 миллионов рублей с 2 944 791 извещений за 2022-й г.). В общей сложности, в период с 01.01.2012-го года по 14.12.2022-го года значение средней цены за один контракт равнялось 2 347 тысяч рублей (заказы суммарно на 50 890 539 миллионов рублей с 21 675 477 извещений). Произведем расчет общего объема тех государственных закупок, которые были объявлены в период с 2018-го по 2022-й годы и рассмотрим их значение в экономической сфере России (Рисунок 2), (Таблица 4).

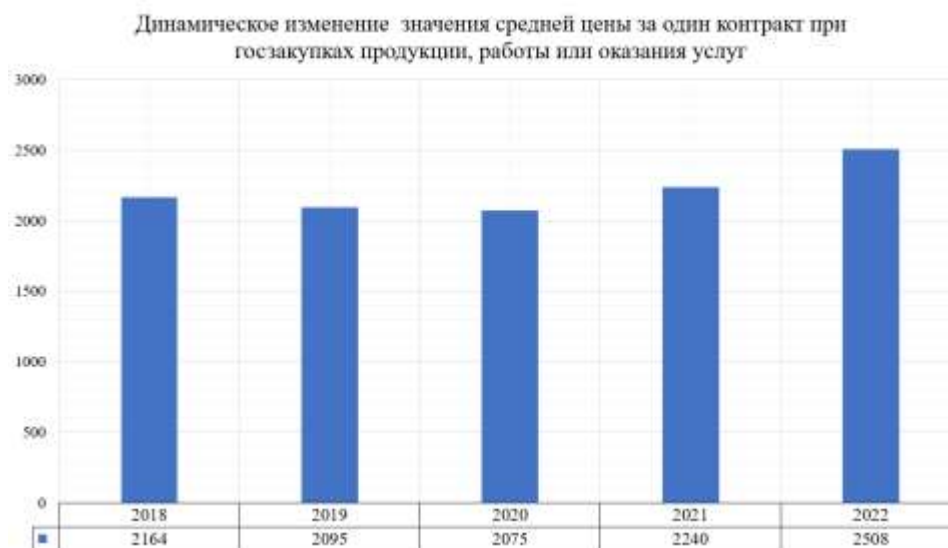


Рисунок 2 – Динамическое изменение значения средней цены за один контракт при государственных закупках продукции, работы или оказания услуг для обеспечения потребностей государства и муниципалитетов в период с 2016-го по 2020-й годы

Таблица 4 – Суммарный объем государственных закупок в РФ

| Показатель / год | 2018-й год | 2019-й год | 2020-й год | 2021-й год | 2022-й год |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|
| Затраты, понесенные федеральным бюджетом при проведении госзакупок, миллиардов рублей | 6 020,3 | 6 438,4 | 6 403,7 | 7 081,5 | 7 387,5 |
| Валовый внутренний продукт в соответствии с текущими ценами, миллиардов рублей | 79 199,7 | 83 387,2 | 86 148,6 | 92 037,2 | - |
| Доля госзакупок на всех уровнях во внутреннем валовом продукте, процентов | 7,6 | 7,7 | 7,4 | 7,7 | - |
| Суммарное значение инфляции, процентов | 11,36 | 12,91 | 5,38 | 2,52 | 2,89 |

Представим на рисунке суммарный объем заявленных государственных закупок продукции, работы или оказания услуг для обеспечения потребностей государства и муниципалитетов, а также их значение в российской экономической сфере (Рисунок 3).



Рисунок 3 – Суммарный объем заявленных государственных закупок продукции, работы или оказание услуг для обеспечения потребностей государства и муниципалитетов и их значение в российской экономической сфере с 2018-го по 2022-й годы

Произведенный ранее расчет стоимости на один контракт по закупке для обеспечения потребностей государства и муниципалитетов, не будет отражать действительность без учета инфляции, представляющей собой увеличение общей стоимости продукции и услуг в нашей стране с 2016-го г. и по сей день.

Необходимо учесть, что действующий уровень инфляции установился по большей части из-за девальвации рубля. Т. е. из-за того, что рубль официально снизил свой курс при валютном кризисе, произошедшем в 2016-м и 2018-м годах, в отношении других валют в системе, где они имеют фиксированный курс, повысилась средняя цена за один контракт по госзакупке. Но это не будет означать, что повысился общий объем продукции, работы и оказания услуг, которые приобретались по контрактам от государства.

В нашей стране, начиная с 2018 -го г. и на данный момент времени, основываясь на индексах, рассматривающих потребительские цены, которые публикует Федеральная служба по госстатистике, произведен расчет значения, которое показывает суммарный уровень инфляции. Информация от Росстата предоставлена согласно Федеральному плану, который утвердило Правительство РФ, за № 671-р от 06.05.2008-го года (Рисунок 4).

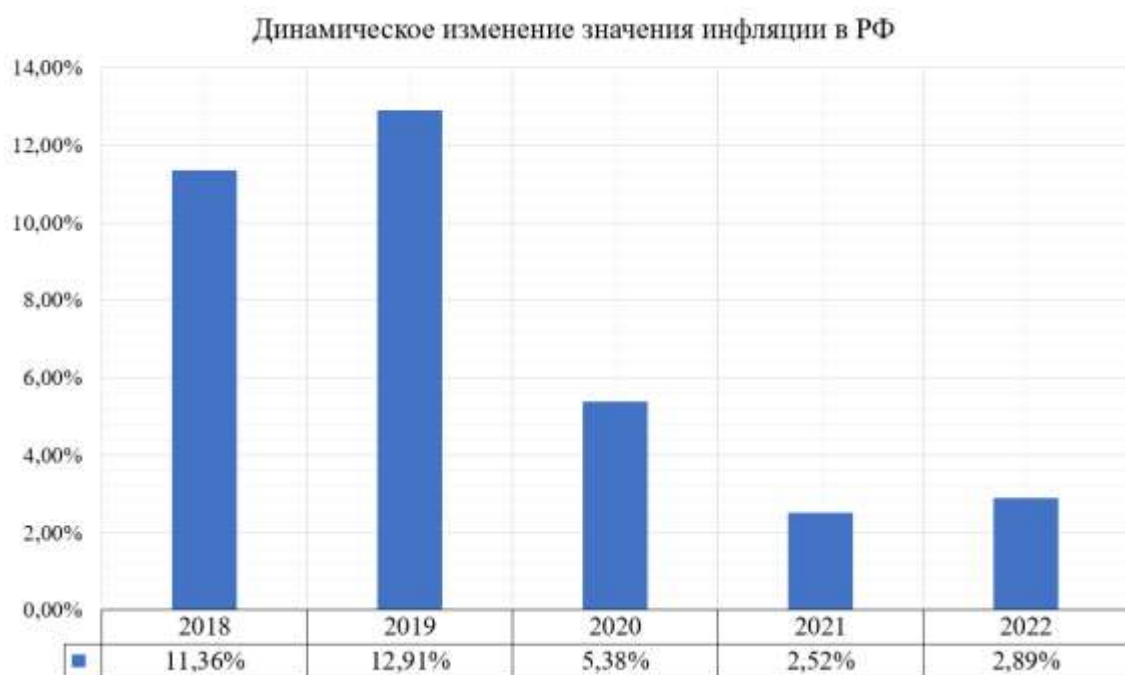


Рисунок 4 – Динамическое изменение значения инфляции в РФ с 2018-го по 2022-й годы, в соответствии с информацией, предоставленной Росстатом

Серьезные (если соотнести их с внутренним валовым продуктом) затраты, понесенные федеральным бюджетом при закупке продукции, работ и услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов, формируют ряд условий, которые позволяют совершать разные преступления в финансовом секторе, в т. ч. коррупционные.

С этой проблемой сталкиваются почти все государства и с развитой экономикой и те, которые считаются развивающимися (вне зависимости от значения внутреннего валового продукта на одного человека), что подтверждают соответствующие специальные исследования, и наша страна здесь не является исключением [3].

Проведение разных исследований [3] в сфере криминологии (социологическая правовая наука, которая исследует преступные проявления, вместе с причинами их возникновения, условиями, способами и методами их профилактики), показывает, что сейчас наиболее актуальной тенденцией при изменении преступных проявлений, является повышение числа правонарушений в финансовой сфере при уменьшении числа правонарушений насильственного характера. На фоне данных условий, проведение государственных закупок и закупок для муниципалитетов, стало представлять собой сферу, в которой значительно проявляются разные коррупционные преступления в механизме закупок, происходит противоправное завладение средствами бюджета, устанавливаются криминальные связи с организованными преступными группировками и так далее. О том, что количество преступлений, связанных с коррупцией растет, говорят разные социологические исследования, которые предоставляют нерадостные итоги [15].

При опросе руководящих лиц, которые представляли сто двадцать одну торговую компанию, выявлено, что их большая часть (78 процентов) платила закупщику взятку наличными деньгами. И все это, предприниматели объяснили

тем, что это уже установившаяся практика, которая уже выступает как обычай при ведении бизнеса [17].

В соответствии с исследованием, которое провели специалисты ВШЭ, опросив работников 957 фирм, принимающих участие в конкурсах на предоставление контрактов от государства, лишь 35,3 процентов из них сказали, что ни разу платили кому-либо, чтобы получить контракт на государственные закупки товаров, работ или услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов. Тогда как 22,5 процентов предпринимателей в некоторых случаях платили за предоставление контракта, платили «довольно часто» - 10,9 процентов, «почти постоянно» - 6,3 процентов респондентов [32].

Согласно официальной статистике [5] прокуратура РФ, которая проверяет, занимается проведением мониторинга и анализирует то, как выполняется законодательство по борьбе с коррупционными проявлениями, каждый год выявляет несколько десятков тысяч преступлений, связанных с коррупцией в области государственных закупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов. За время с 2010-го по 2014-й годы, число данных преступлений выросло примерно в три раза (14 394 за 2008-й г. и 45 925 за 2014-й г.).

За 2015-й год прокуроры выявили 40 436 преступлений связанных с коррупцией в данной области, за 2016-й год – 46 581 преступлений. Проведя мониторинг области государственных закупок, Счетная палата РФ за 2017-й год выявила 2 178 правонарушений (за 2018-й г. – 823 правонарушения) с нанесением ущерба суммарно на 104,6 миллиардов руб. (за 2018-й г. - 48,8 миллиардов руб.) [5]. Согласно правоприменительной практике, самым часто встречающимся правонарушением, которое совершается в государственных закупках, это присвоение бюджетных средств, которое осуществляется, когда контракт сильно завышается по цене.

В данной ситуации происходит полное исполнение контрактных обязательств, поставка продукции, работы или услуги осуществляется по очень завышенным ценам. Уровень качества при этом поставленной продукции, работ или услуг будет или среднее для такого же товара, или немного выше, нежели это необходимо для применения этого товара. При всех описанных ситуациях, использование поставленной продукции, работ или услуг для обеспечения указанных потребностей, будет вызывать самые разные проблемы в бюджете, которые в первую очередь связаны с финансами [4, с. 37].

К примеру, следственным управлением по Архангельской обл. и Ненецкому АО, при расследовании Конституционного дела, фигурантом которого был главврач Ненецкой окружной больницы М., выявило, что с ее помощью компания «Риомет» победила в конкурсе и поставила учреждению медицинскую технику.

Работа компании «Риомет», руководилась гражданкой Д., которая раньше была знакома с гражданкой М. Вместе с этим, стоимость контракта на приобретение медицинского оборудования (томограф для МРТ) равнялась пятидесяти пяти миллионам рублей, а действительная цена указанного томографа равняется двенадцати миллионам рублей. Соответственно, совершенные главным врачом преступные действия увеличили цену контракта в трехкратном размере, и бюджет понес убытки на сумму 43 миллионов руб.

По приговору, вынесенным Нарьян-Марским городским судом, гражданку М. признали виновной, с назначением ей наказания, которое выразилось в лишении свободы сроком на пять с половиной лет общего режима. Гражданку Д. осудили на шесть лет заключения с выплатой штрафа в триста тысяч руб. [7]. Еще одним, часто встречающимся преступлением области госзакупок, выступает предоставление преимуществ, поставщикам, когда заключении контракта, не используя честную конкурентную борьбу, а получив взятку в виде денежных средств, услуг или какого-либо имущества, должностное лицо

совершает для этого определенные действия или просто бездействует, чего он никак не должен делать [5].

Наиболее распространенный вид взяток в нашей стране, в первую очередь, когда заключаются крупные контракты от государства или муниципалитетов, это выплата т. н. «отката». Он представляет собой процесс выбора должностным лицом поставщика продукции, который за это выплачивает должностному лицу денежные средства по фиксированному проценту от стоимости контракта [4].

Как считают специалисты, «откат» стал так распространен в нашей стране, что выпускаются в печатном виде специальные рекомендации для предпринимателей, по тому, как надо вести переговоры по «откату» с партнерами по бизнесу. Даже выведено специальное понятие, называемое «откатингом», являющимся бизнес - технологией, при помощи которой частные компании могут получить контракты от государства или муниципалитетов [29, с. 129]. Рассмотрим один из примеров [5].

Прокуратура города. проверила выполнение законодательных норм в области борьбы с коррупцией, когда производится выбор подрядчика на благоустройство дворов в Ленинском административном округе города.

Было выявлено, что директор МУП «Служба заказчика по благоустройству Ленинского административного округа г. Тюмень» П. сделал предложение своему другу, который являлся директором компании «Сервис - Т» - Т. участвовать в конкурсе на проведение вышеозначенных работ. Вместе с этим П. гарантировал, при условии денежного вознаграждения, победу компании под руководством Т. Гражданин Т. выразил согласие на участие в конкурсе на условиях, которые ему выдвинул П. При последующем проведенном конкурсе, подрядчиком была выбрана компания «СервисТ», с которой было заключено шесть подрядных договоров, с общей суммой свыше двадцати трех миллионов рублей.

Когда расследовалось данное Конституционное дело, то на основании представленных фактов было выявлено, что директором компании «Сервис - Т» гражданином Т., несколькими передачами были выплачены деньги П. в размере 3,4 миллионов руб. за то, что тот содействовал в победе компании на конкурсе по благоустройству дворов, и заключил с ней подрядные договоры на данные работы.

При рассмотрении дела в суде, им был вынесен приговор от 13.01.2014-го года, по которому гражданина П. признали виновным в преступлениях, которые предусмотрены ч. 3 ст. 159, ч. 6 ст. 290, ч. 3 ст. 159 УК РФ. Он был приговорен к трем с половиной годам заключения в колонии со строгим режимом.

Такие схемы используют также при госзакупках для потребностей военных. Например, 28.02.2020-го года, был задержан начальник Центрального территориального управления имущественных отношений Министерства обороны РФ, гражданин Н., при проведении совместной операции. Сотрудники Федеральной Службы Безопасности РФ, вместе с военными следователями произвели его задержание на месте преступления, когда он получал взятку размером в пять миллионов руб. за оказание помощи в продаже имущественных ценностей Министерства обороны РФ. Перед задержанием было возбуждено Конституционное дело о самой крупной за всю историю Минобороны РФ взятке.

При расследовании выяснилось, что продовольственная служба Министерства обороны продолжительное время пользовалась «откатами», когда бизнесмены, которые участвовали в государственных закупках поварской техники, были вынуждены платить ответственным лицам за то, чтобы они посодействовали в получении контракта.

В итоге, был задержан руководитель Продовольственного управления Минобороны Российской Федерации Б., руководитель отдела технического обеспечения В., руководитель отдела Департамента по обеспечению

государственного оборонного заказа Г., и начальника отдела, ответственного за проведение конкурса по государственному заказу Департамента государственных закупок Р. [26, с. 25]. Стоит отметить, что когда заключаются государственные и муниципальные контракты, то должностные лица могут поспособствовать этому самыми разными методами.

Распространенными нарушениями являются – неправомерная смена контрактных условий, неправильное размещение информации по закупкам в ЕИС, наличие нарушений, когда утверждаются документы по конкурсу, неправомерное объявление конкурса несостоявшимся, отказ заказчика от наложения штрафа и прекращения действия контракта, исполняемого не должным образом, наличие нарушений при выявлении победившего в конкурсе и тому подобное.

Для оценки масштабов охвата определенными преступлениями, в т. ч. и связанных с коррупцией, необходимо лучшее понимание сути финансовых механизмов преступлений коррупционной направленности в изучаемой области. Наука, обычно пользуется статистикой, т. е. исследует количественную сторону явлений, массово происходящих в обществе, используя числовую форму, сбор, измерение, мониторинг и анализ массовой статистической информации. [28, с. 109].

Наглядно, данные количественного характера по преступлениям в изучаемой области, содержит статистика ГИАЦ Министерства внутренних дел РФ.

Но эта количественная информация не сможет охватить действительный масштаб распространенности преступлений, связанных с коррупцией, т. к. в нее входит исключительно информация о тех преступлениях, которые смогли выявить правоохранительные органы и прокуроры и здесь не учитывается действительное число коррупционных преступлений, которые обладают большой латентностью.

В соответствии с докладом Генпрокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки, когда проводилось пленарное заседание СФ РФ 18.04.2020-го года главное затруднение при определении правонарушений в изучаемой области, связано с их латентностью. Должностные лица, которые организуют проведение конкурсов, вводят в число их участников компании, которые аффилированы с этими лицами. Соответственно, эти компании побеждают в конкурсе, пользуясь разными схемами по картельному сговору, в т. ч. применяют инсайдерские данные (публично не раскрытые служебные данные, способные оказать влияние на ход конкурса) демпинг и так далее [6].

Говоря по-другому, преступления коррупционной направленности, во всех случаях являются скрытыми и имеют согласительную характерность, т. к. выгода от них распространяется на все стороны проведения противоправных сделок, и они, конечно же, не имеют желания раскрывать эти отношения правоохранным органам. Соответственно из-за ограниченности полноты количественной информации, которую создают правоохранные органы и прокуроры, чтобы изучить объект, будет целесообразным применение метода экспертного оценивания, выступающего в виде процедуры, при которой проблема оценивается, основываясь на мнении, выдвинутом экспертами (специалистами) для того чтобы затем выбрать, принять решение и подготовить рекомендации.

Предприниматели, подававшие заявление в правоохранные органы о случаях коррупции - 13,2%, обращавшиеся в организацию по защите прав предпринимателей - 11,8%, подававшие заявления вышестоящим органам - 10,5%, освещавшие факты коррупции через средства массовой информации - 5,3%, подавшие заявления в суды - 3,9%.

Показательно то, что в 58,1% случаев, когда предприниматели обращались куда-либо, после принятия и рассмотрения их заявлений, не было принято абсолютно никаких мер. Только 2,3% респондентов сказали, что по их

заявлениям состоялось возбуждение Конституционного дела и столько же респондентов указало, что по их заявлениям виновные были привлечены к дисциплинарной ответственности, 7 процентов указали, что виновник понес административное наказание, 4,7 процентов – что были использованы другие меры воздействия.

Результатом проведенных исследований стала информация о сферах работы, в которых сильнее всего проявляется коррупция, когда производятся закупки обеспечивающие потребности государства и муниципалитетов. Например, самой «пораженной» коррупцией отраслью стало строительство, в т. ч. строительство, ремонт и эксплуатация автодорог, с этим согласились 26,1 процентов бизнесменов и 75,9 процентов сотрудников прокуратуры.

Сфера ЖКХ была отмечена в плане коррупции 14,8 процентами предпринимателей и 37,8 процентами сотрудников прокуратуры. На коррупционные проявления в медицине показали 20,3 процентов сотрудников прокуратуры и 6,8 процентов бизнесменов. Коррупция в образовательной области, была отмечена 12,1 процентами сотрудников прокуратуры и 10,2 процентами бизнесменов.

Представим наглядно итоги проведенных исследований о сферах работы, которые являются наиболее коррупционными, когда производятся закупки, обеспечивающие потребности государства и муниципалитетов, с помощью соответствующего рисунка. Дальше представлен рисунок 5, который составил автор – Сферы, являющиеся самыми коррупционными, когда производятся государственные закупки и закупки для муниципалитетов (в РФ), основываясь исследовании, которое провели сотрудники НИИ Академии Генпрокуратуры РФ [23], при котором анкетированию подверглись 1304 сотрудника прокуратуры, работающих в области борьбы с коррупцией и 76 российских предпринимателей. (Рисунок 5)

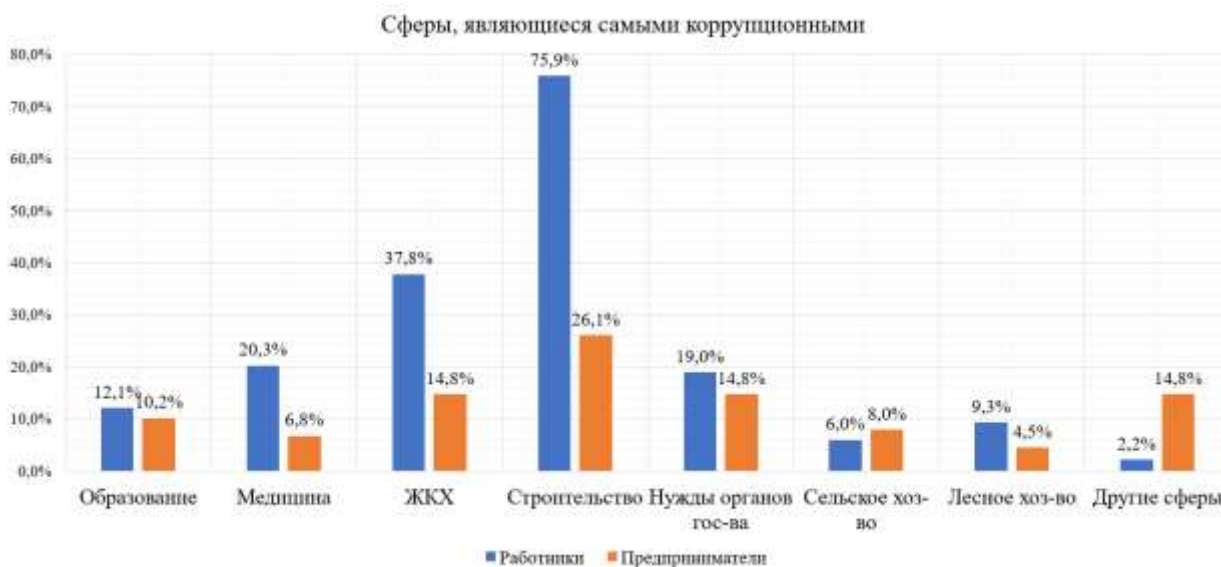


Рисунок 5 – Сферы, являющиеся самыми коррупционными , когда производятся государственные закупки и закупки для муниципалитетов (в РФ), [23]

Уяснить суть финансовых механизмов, которые работают при коррупции, когда производятся государственные и муниципальные закупки в разных областях, можно рассмотрев практические примеры.

Показательный пример коррупционных проявлений в строительной отрасли, ремонте и обслуживании автодорог – возбуждение Конституционного дела, фигурантом которого стал зам. мэра города Астрахань – начальник управления коммунального хозяйства по городу Астрахань, гражданин Б. [6].

При расследовании было выявлено, что Б. дали взятку денежными средствами размером четыреста пятьдесят тысяч рублей, которые ему передал зам. гендиректора компании «Фирма «Малахит», гражданин Д., за то что Б. вовремя перечислял деньги, согласно акту выполненных работ, относительно контрактов с муниципальным образованием, предметом которых было осуществление ремонта дорог в г. Астрахань.

Кроме того, было определено, что зам. мэра города Астрахань Б. неправомерно получил деньги размером десять процентов (свыше трех миллионов рублей) от размера контракта с муниципалитетом, по которому было

необходимо отремонтировать асфальтовое покрытие автодорог, привлекая разных подрядчиков.

На основании приговора, который вынес Кировский районный суд города Астрахань 11.12.2015-го года, гражданина Б. признали виновным. Его приговорили к четырем годам заключения, отбывать которое он будет в ИК с общим режимом, а также он не может занимать какую - либо должность в муниципалитете на протяжении трех лет.

Также, в качестве показательного примера коррупционных проявлений в области ЖКХ выступает открытие Конституционного дела по отношению к зам. главы м. о. поселка городского типа Талинка, находящемуся в Октябрьском районе Ханты-Мансийского АО по строительству, капремонту, ЖКХ, земельным и имущественным отношениям гражданки К., с которой взята на время суда подписка о невыезде. Она обвиняется в преступлении, которое предусмотрено частью 3 статьи 30 пункты «б, в» ч. 5 ст. 290 УК РФ [7].

Как считает следствие, К. являясь главой комиссии, которая выбирала подрядчиков для исполнения капитального ремонта в многоквартирных домах, занималась вымогательством у гендиректора компании «Скала» А., с кем в результате проведения конкурса произошло заключение контрактов от муниципалитета на исполнение ремонта. Гражданка К. требовала от А. деньги размером восемьсот тысяч рублей. Взамен ею было обещано осуществление общего покровительства и лоббирования интересов компании в будущем.

Когда К. получила часть требуемых ею денег (четыреста тысяч руб.), ее задержали полицейские. По приговору, вынесенным Няганским горсудом 27.11.2013-го года, она подверглась наказанию, выраженного семью годами заключения условно, при испытательном сроке в 3 года, с выплатой штрафа в размере сорока восьми миллионов рублей. Кроме того, она не имеет право занятия должностей на государственной службе и в муниципалитете на протяжении трех лет. Показательными примерами коррупционных проявлений

в медицинской области, обычно выступают контракты подразумевающие приобретение медицинской техники и фармацевтики.

Например, прокуратура Ненецкого АО, проверив соблюдение закона в области закупки медицинской техники, определила наличие нарушений в работе главного врача областного государственного учреждения здравоохранения «Ненецкая окружная больница» Д. [4].

Когда расследовалось Конституционное дело, было выявлено, что по целевой программе «Развитие здравоохранения в Ненецком автономном округе» в областное государственное учреждение здравоохранения «Ненецкая окружная больница», была произведена поставка томографа марки Siemens Somatom Emotion 6 (являющийся 6-ти срезовым томографом).

Он технически имеет серьезные отличия от шестнадцати-срезового томографа, который должен быть куплен по данной целевой программе.

Главный врач гражданка Д. знала, что с самого начала планировалось купить шестнадцати-срезовый томограф, чья цена существенно больше, чем цена шести-срезового томографа. Но, с осознанием того, что она приносит ущерб, ею были утверждены конкурсные документы. После чего ею был подписан госконтракт, по которому необходимо было приобрести шести-срезовый томограф. Цена которого была сильно выше той, которая была в тот момент времени.

В результате своих действий, гражданкой Д. был причинен ущерб бюджету размером 44 176 500 руб. По приговору, вынесенным Нарьян-Марского городским судом Ненецкого АО 18.07.2014-го года, гражданку Д. признали виновной, с назначением ей наказания - заключение под стражу сроком на пять с половиной лет. Пример коррупционных проявлений в образовательной области – вынесение приговора судом Астраханской области, по отношению к руководителю отдела поставок ГБУ «Служба единого

заказчика в сфере образования». Который вместе с этим представлял группу компаний «Пилот IT» и являлся депутатом гордумы г. Астрахань [8].

При проведении расследования определено, что руководитель отдела поставок, который по должности обязан подготавливать предложения по снабжению учреждений образовательного характера различной продукцией и техникой, вести мониторинг их стоимости, обеспечивать сохранение коммерческой тайны о запланированных покупках компьютерной и прочей электронной техники, преступно сговорился с другом, работающим в компании «Пилот IT». Результатом этого сговора стала победа данной компании при проведении аукциона, на заключение контракта поставки оптической техники.

Преступность действий отразилась подготовке документов, таким образом, под определенную технику, что в качестве дилера в городе Астрахань могла быть исключительно компания «Пилот IT».

В итоге торги на открытом аукционе были остановлены и контракт, предполагающий поставку техники (на 56, 4 миллионов руб.) заключили с одним участником торгов, который участвовал в аукционе, т. е. с компанией «Пилот IT». Заканчивая исследование, проводимое в данном параграфе, стоит отметить, что когда совершаются коррупционные правонарушения, при государственных закупках, в первую очередь страдают бюджеты государства и муниципалитетов, поскольку деньги на взятку или «откат» закладываются преступником из них, увеличивая цену приобретаемой продукции, работы или оказанной услуги.

Также, правонарушения коррупционной направленности, когда проводятся закупки для государства и муниципалитетов, будут прямо влиять на уровень их транспарентности и конкурентности. Это подтверждено информацией, предоставленной Национальным рейтингом прозрачности закупок (далее – НРПЗ), который формируют самые крупные федеральные и региональные закупщики, и лидеры отечественной корпоративной области.

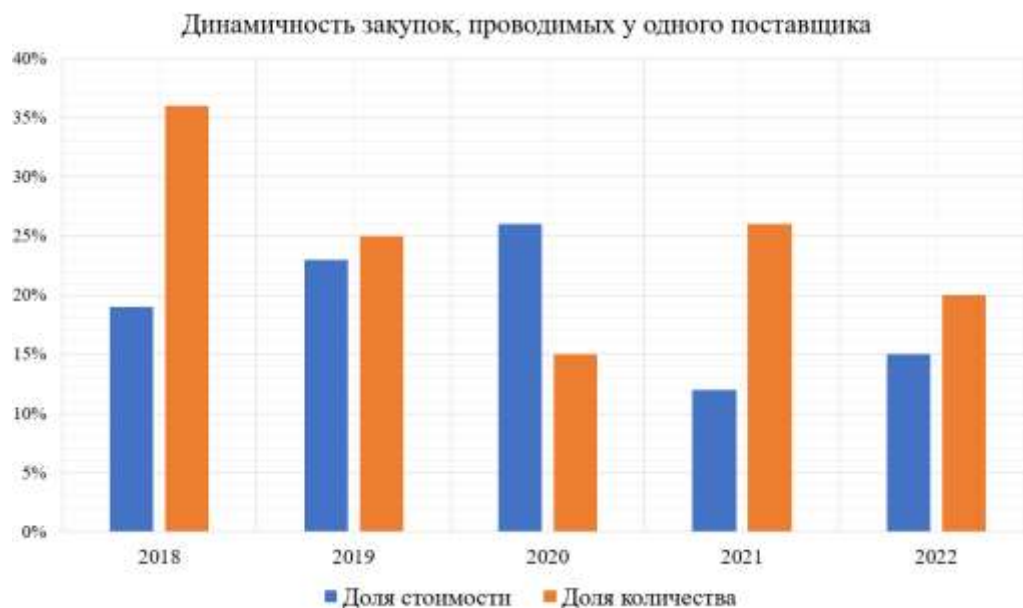


Рисунок 6 – Динамичность закупок, проводимых у одного поставщика

Чтобы достигнуть цели формирования Национального рейтинга прозрачности закупок, анализируется существующая практика проведения закупок, которые проводят наиболее крупные государственные и корпоративные закупщики.

Основным фактором, влияющим на выставление оценки по закупкам, производимыми участниками, является следование стандартам, которые устанавливают транспарентность и экономическую эффективность закупок. В соответствии с полученной информацией [2], за 2020-й год ущерб, нанесенный государству при слабой конкурентной борьбе в области закупок для государства и муниципалитетов, составил 89,61 миллиардов руб. Покажем с помощью рисунка полученную информацию, например динамичность закупок, проводимых у одного поставщика (Рисунок 6).

2.3 Закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд на примере Самарской области

Если рассматривать Самарскую обл, то в соответствии с анализом практической работы по надзору за выполнением законов по борьбе с коррупцией, исполняемой областной прокуратурой, выявлено, что наиболее часто встречающимися правонарушениями в области госзакупок для государства и муниципалитетов, выступает сильное неправомерное увеличение цены контрактов, что наносит ущерб бюджету.

Также в Самарской области, очень распространены т. н. «откаты», когда проводятся закупки для государства и муниципалитетов. Их механизм состоит в том, что когда должностным лицом осуществляется выбор того, кто будет поставлять продукцию, работы или оказывать услуги, то это лицо отбирает то из предложений, за которое поставщиком ему неправомерно выплачиваются денежные средства, представляющие собой процент от всей суммы контракта. Или этому должностному лицу передается определенное имущество или просто дается взятка.

Вместе с этим, когда заключаются контракты с государством или муниципалитетами, чиновники, ответственные за это, могут оказывать содействие используя самые разные способы. Например, нарушая процедуру выставления информации по торгам в ЕИС, нарушая порядок выявления выигравшего конкурс, намеренно нарушая порядок выписки документов конкурса и применяя прочие способы.

Проведенный анализ показывает, что заказчики от государства и муниципалитетов, органы, которые обладают полномочиями размещать заказы, могут нарушать законодательство на любых этапах закупки, от обеспечения информацией и до практического выполнения заключенного контракта [16].

Еще один показательный пример коррупционных проявлений в строительной области, это итоги проведенной проверки по выполнению законов по борьбе с коррупцией, которую осуществила прокуратура Талицкого р-на. Она выявила, что директор компании «ТСК-2», занимающейся строительством, вышел на контакт с начальником отдела по архитектуре и градостроительству администрации Талицкого р-на гражданином С. Целью директора строительной компании являлось получение разрешения ввести в эксплуатацию выстроенные компанией «ТСК-2» в соответствии с заключенными контрактами, многоквартирные жилые дома, располагающиеся на улице Песчаная в городе Тольятти [7].

Проверка выявила, что, при проверке наличия и корректности оформления документации на выстроенные дома, после их осмотра, С. определил, что кровля, которой покрыты крыши домов, не соответствуют проекту, по которому они должны были быть покрыты металлочерепицей, а по факту покрыты ондулином.

С., предполагая, что этот факт может выступить, как основание отказа в разрешении ввести эти дома в эксплуатацию, сделал предложение директору «ТСК-2» по которому он должен был исполнить отделку квартиры, принадлежащей отцу С. за что С. подпишет и выдаст необходимые разрешения. На ремонт данной квартиры, который осуществила компания «ТСК-2» было потрачено двадцать четыре тысячи рублей. Таким же способом, компания «ТСК-2» обустроила памятник матери С., затратив на это тоже двадцать четыре тысячи рублей и за это получив разрешение ввести в эксплуатацию другие выстроенные жилые дома в городе Тольятти. Кроме того, прокуратурой было выявлено, что С. получил денежные средства, которые являлись взяткой, размером в 1,1 миллионов руб., которые ему передал директор компании «ТСК-2» за то, что С. организовал конкурс в Тольятти, для того, чтобы впоследствии заключить государственные контракты с данной компанией.

С., представляя из себя должностное лицо, помог выиграть аукцион компании «ТСК-2» на строительство домов и помог вовремя принять исполненные работы и подписал соответствующий акт, по которому были переданы документы, позволяющие перечислить деньги по контракту на счет означенной компании. На основании итогов следствия, осуществлено возбуждение Конституционного дела по отношению к гражданину С., которое направили на рассмотрение Тольяттинским районным судом.

Суд признал гражданина С. виновным в преступлении. Также, основываясь на итогах проверочных мероприятий, прокуратурой было возбуждено по отношению к компании «ТСК-2» 2 дела административного характера, согласно ч. 1 ст. 19.28 КоАП. Эта статья предполагает, что оказываются неправомерные имущественные услуги юристом должностным лицам, для того, чтобы должностное лицо предприняло определенные действия по отношению к юрлицу, в которых он имеет заинтересованность, используя свое служебное положение [7].

В качестве примера коррупционных проявлений в области закупки продовольствия, можно привести возбуждение Конституционного дела по отношению к начальнику отдела по тыловому обеспечению Главного Управления Федеральной Службы по исполнению наказаний РФ по Самарской обл. гражданину Ч. Он требовал от сотрудника «Нефтягроснаб» дачу взятки размером свыше двух миллионов руб., взамен чего он обязался в последующем заключить государственный контракт на закупку куриного мяса в ИК области [5].

Также, за получение этих денежных средств Ч. не требовал обязательной бесплатной замены некачественного куриного мяса, что предусмотрено контрактом. При участии Ч. успешно прошла приемка и распределение куриного мяса, которое поставляла компания «Нефтягроснаб». Ч указывал руководителям ИК области о том, что прибывают транспортные средства,

чтобы получить поступившее куриное мясо и так далее. По приговору, вынесенному судом, гражданина Ч. признали виновным с назначением ему наказания заключением сроком на семь лет с наложением штрафа в размере 9,6 миллионов руб.

Для того чтобы вовремя определить и пресечь преступления в области государственных закупок, областной прокуратурой в этом году вместе с органами правоохранения, проведено создание и внедрение межведомственного плана, предусматривающим осуществление конкретных мер. Целью которых является определение «отката», а также неправомерного изъятия денежных средств из бюджета, когда размещается и выполняется госзаказ от государства и муниципалитетов [18].

Для того чтобы объективно изучить финансовые процессы в данном регионе, мы провели опрос с помощью анкет 47-ми сотрудников прокуратуры, которые работают в области борьбы с коррупцией и 16-ти предпринимателей, которые принимают участие в государственных закупках продукции, работы или оказании услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов в Самарской.

Большая часть анкетированных прокурорских работников имеет довольно большой стаж службы (больше десяти лет), и это говорит о высокой ценности их мнений о степени распространения коррупции в области госзакупок в Самарской области, о том, как она качественно и количественно характеризуется, вместе с мнением по прочим вопросам, также имеющим большую актуальность.

При проведении данных исследований, выявилось разделение мнений при опросе сотрудников прокуратуры и предпринимателей по поводу степени коррупционности госзакупок для государства и муниципалитетов [23]. Например, 50 процентов предпринимателей региона, полагают, что коррупция в

области государственных закупок очень высокая, 37,5 процентов - средняя и 12,5 процентов – низкая.

Тогда как больше чем треть (38,36 процентов %) сотрудников прокуратуры полагают, что степень коррупционности области государственных закупок для обеспечения потребностей государства и муниципалитетов, средняя, 51 процент - высокая и лишь 10,6 процентов считают, что коррупция в этой области низкая. Если рассматривать тенденцию расширения коррупции в области государственных закупок на протяжении последних 3-х лет, то 37,5 процентов предпринимателей полагают, что ничего особо в этом плане не изменилось, 50 процентов считают, что коррупционных проявлений стало больше и лишь 12,5 процентов бизнесменов Самарской обл. полагают, что коррупция в указанной области уменьшилась.

Также, 38,3 процентов самарских сотрудников прокуратуры, при оценке тенденций расширения коррупции в области государственных закупок в течение последних 3-х лет, считают, что коррупция здесь уменьшилась.

Почти такое же число сотрудников прокуратуры (29,8 процентов) считают, число коррупционных проявлений не изменилось, а 31,9 процентов полагают, что коррупция в изучаемой области увеличилась.

По итогу изучения, была получена информация об областях, в которых больше всего коррупционных проявлений, когда проводятся государственные закупки, обеспечивающие потребности государства и муниципалитетов.

В Самарской обл., как считают эксперты, самой «пораженной» коррупцией отраслью, является строительство, в т. ч. строительство, ремонт, а также эксплуатация автодорог. Именно так это и было охарактеризовано 75-ю процентами бизнесменов и 82,9 процентами сотрудников прокуратуры. Область ЖКХ, в плане коррупционности, была отмечена 43,7 процентами предпринимателей и 59,6 процентами сотрудников прокуратуры [19].

На коррупционные проявления в медицинской отрасли показали 53,2 процентов сотрудников прокуратуры и 31,3 процентов самарских бизнесменов.

Образовательная отрасль была отмечена 32 процентами сотрудников прокуратуры и 25 процентами бизнесменов. На коррупционные проявления в области государственных закупок для обеспечения потребностей государства и муниципалитетов, указали 38,3 процентов сотрудников прокуратуры и 31,3 процентов бизнесменов. Покажем итоги проведенных исследований по сферам, в которых больше всего распространены коррупционные проявления в области государственных закупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов (Рисунок 7).

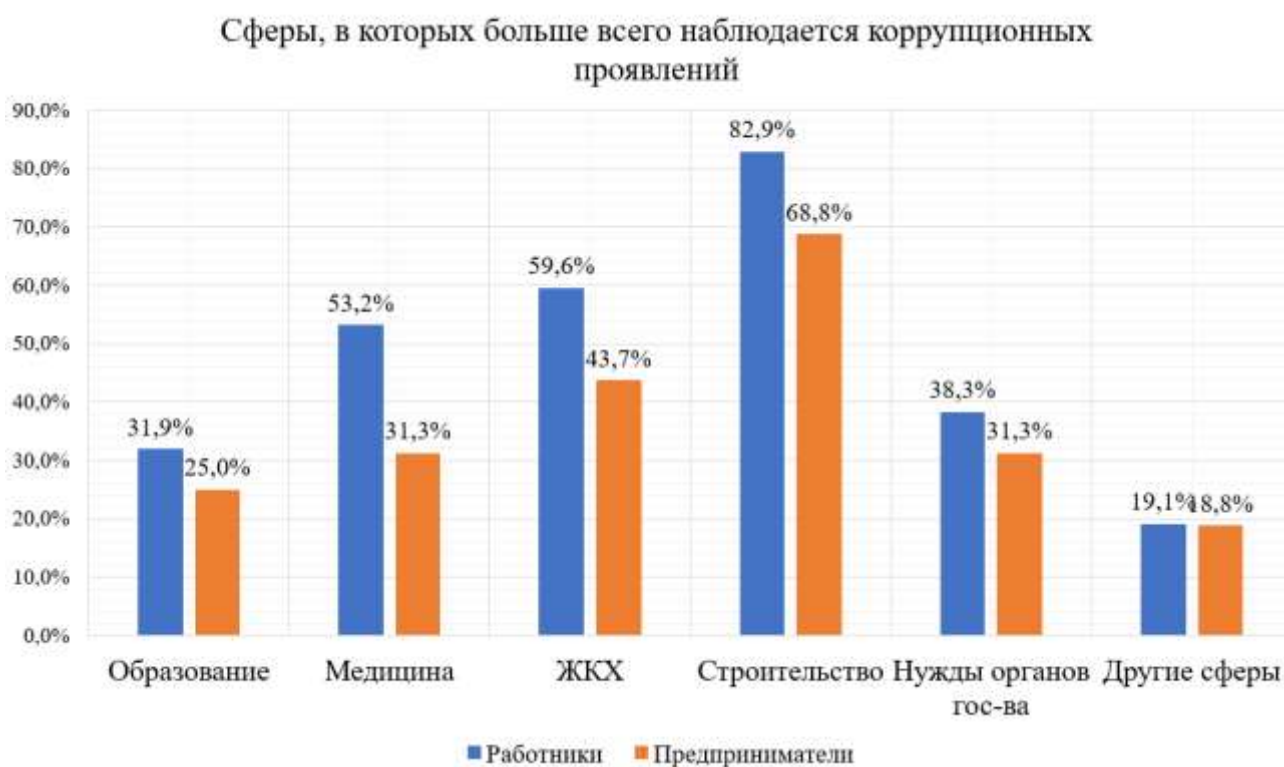


Рисунок 7 – Сферы, в которых больше всего наблюдается коррупционных проявлений при государственных закупках для государства и муниципалитетов, относительно Самарской обл.

При исследовании было выявлено, что в области, для обслуживания системы по контрактам, сформированы и работают ряд обеспечительных и контролирующих структур. Например, в данном регионе сформирован орган, имеющий полномочия регулировать систему контрактов в области государственных закупок, являющийся Департаментом государственных закупок по Самарской области. Контролирующим органом в области государственных закупок и контролирующим внутренние государственные финансовые операции в этой области, является Минфин Самарской обл. Органом, осуществляющим аудит в области государственных закупок, представляет собой Счетную палату Самарской обл. [4]. Обеспечение информацией системы по контрактам государственных закупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов, возложено на региональную ЕИС [6].

Кроме того, в регионе создали информационную систему, которая позволяет взаимодействовать с сайтом по госзакупкам – официальным сайтом, принадлежащим Департаменту госзакупок Самарской обл. [22]. Органом, который имеет полномочия на регулицию системы контрактов в области государственных закупок, являющийся Департаментом государственных закупок по Самарской обл, занимается контролем за соблюдением ФЗ № 44-ФЗ в регионе, что представляет собой экспертную оценку степени соблюдения законодательства в области государственных закупок в Самарской обл. и дает возможность лучшего понятия сути объекта изучения.

Итогом мониторинговых мероприятий выступает формирование аналитического отчета, который содержит систематизированные данные. Он создается, используя обобщение результатов, систематизирует и оценивает данные, которые содержит федеральный сайт ЕИС в области государственных закупок и сайт Самарской области. Также оцениваются данные с электронных площадок, из писем и обращений, присланных гражданами и организациями,

информацию, полученную при анализе законодательных норм и решениях суда, по вопросам проведения государственных закупок.

В соответствии с этим отчетом [22], суммарное число государственных закупок (не учитывая отмененные торги), которые были размещены за 2018-й год, равнялось 40 204, что больше на 4,5 процентов, если сравнивать с тем же периодом в 2016-м году (38 639 извещений). Вместе с этим, размер общей суммы начальных (максимальных) цен по контракту (далее НМЦК), в соответствии с размещенными извещениями, равняется 59 291,83 миллионов руб., что больше на 25 процентов, если сравнивать с тем же периодом времени в 2016-м году (НМЦК равнялись 47 241,6 миллионам руб.).

Необходимо заметить, что при помощи неконкурентных способов при закупке у одного поставщика за 2019-й год, разместили 3 895 извещений, с общей суммой 2 742,43 миллионов рублей. Тогда как за 2018-й год разместили 3 744 таких извещений с общей суммой 3 023,6 миллионов руб. (что меньше по сумме на десять процентов и больше по числу на четыре процента). Представленный аналитический отчет говорит о том, что в основном поставщики (подрядчики или исполнители) определяются в регионе с 2016-го г. при помощи электронного аукциона (свыше 76 процентов от всего числа извещений, которые были размещены и свыше 88 процентов от всей суммы НМЦК). Осуществление госзакупки у одного поставщика, можно производить при ситуациях, описанных ч. 1 статьи 93 ФЗ «О контрактной системе». (Рисунок 8)

В данном списке представлены пятьдесят два основания и некоторые из них обладают наибольшей востребованностью у тех, кто заказывает закупку. Экспертами было сказано, что при помощи неконкурентных способов выявления поставщика (проведение закупки у одного поставщика), заказчиком, закупается товары (работы или услуги), относящиеся к области функционирования субъектов, принадлежащих к естественным монополиям,

согласно требованиям ФЗ от 17.08.1995-го года, за № 147-ФЗ «О естественных монополиях».



Рисунок 8 – Методы, которыми определяются поставщики (подрядчики или исполнители) - конкурентные и не конкурентные в Самарской области (по числу заключенных контрактных обязательств)

Проведем иллюстрацию полученной при мониторинге информации о том, существует ли конкуренция в динамичном выражении по числу и объему контрактов, основываясь на докладе, представленном Департаментом государственных закупок Самарской обл. [21], обращая свое внимание на число заключенных контрактов.

Кроме того, представим иллюстрацию полученной при мониторинге информации о существовании конкурентов в динамическом отображении по числу и объему заключенных контрактов (Рисунок 9), основываясь на докладе,

представленным Департаментом государственных закупок по Самарской области [21], с учетом суммы контрактных обязательств.

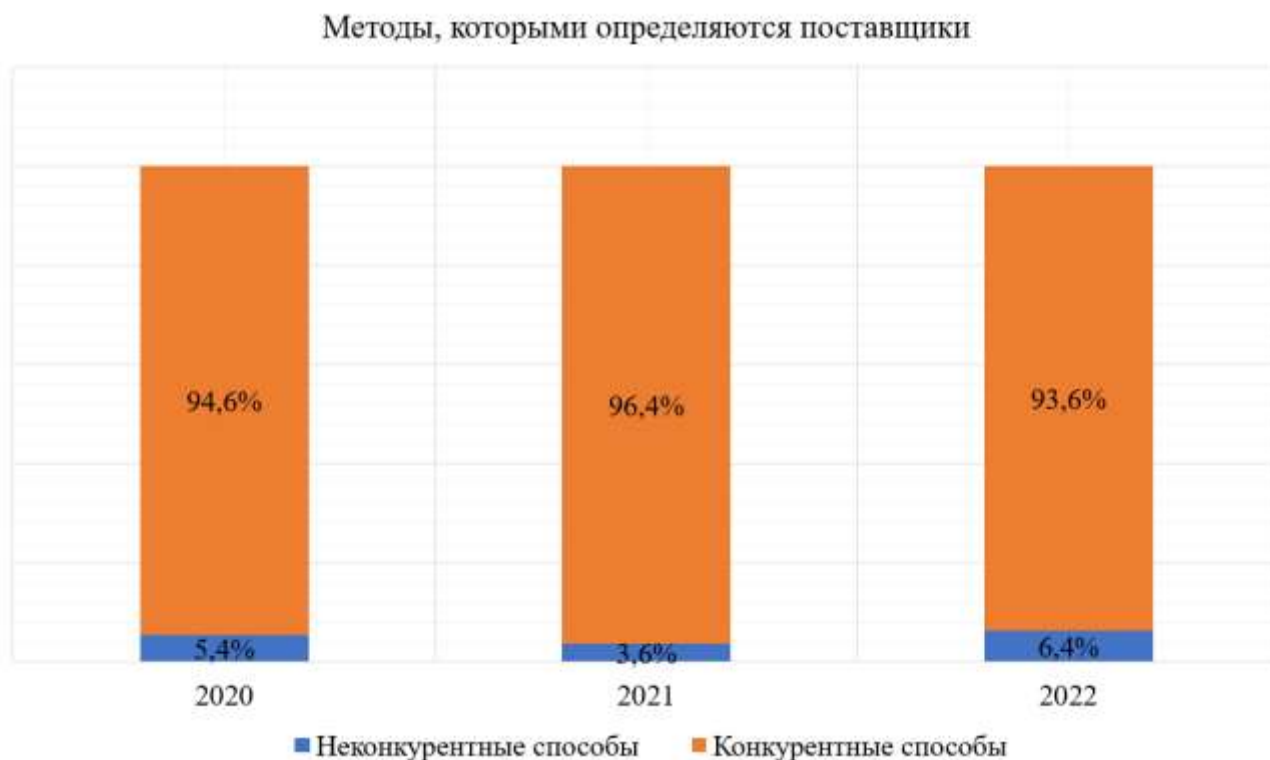


Рисунок 9 – Методы, которыми определяются поставщики (подрядчики или исполнители) - конкурентные и не конкурентные в Самарской области (по числу заключенных контрактных обязательств)

Необходимо отметить, что за 2019-й год, в соответствии с докладом, когда проводились государственные закупки, то поставщики (подрядчики или исполнители) в основном определялись при помощи электронного аукциона.

Процент извещений при определении поставщиков (подрядчиков или исполнителей) электронным аукционом – больше чем 76 процентов от всего числа извещений, которые были размещены в ЕИС. Средний показатель конкурентности за 2019-й год при госзакупках составил 2,23 участвующих на 1 государственную закупку. С одним поставщиком заключили 4 317 контрактных

обязательств на сумму 3 683,84 миллионов руб. (16 процентов от всего числа заключаемых контрактов). За первые полгода 2018-го г. положение сильно не поменялось – все также основным способом выявления поставщика (подрядчика или исполнителя), когда проводятся государственные закупки, является использование электронный аукцион, больше 75 процентов контрактов заключаются именно таким способом [20].

Значение среднего уровня конкурентности при проведении государственных закупок по Самарской области, составляет 2,6 участвующего на 1 государственную закупку. С одним поставщиком заключили 2 594 контрактных обязательств на сумму 2 353,4 миллионов руб. (10 процентов от числа всех контрактов). Кроме того, выявлено, что крупными заказчиками региона, которые больше всех размещают извещений, выступают здравоохранительные организации Самарской обл., а также Министерство по здравоохранению.

Главными правонарушениями при работе с документами являются:

- установка неправомерных условий к тем, кто участвует в госзакупке, в т. ч. ограничивая конкуренцию или не устанавливая нужные требования к тем, кто участвует в государственных закупках;
- совершение правонарушения, когда описывается объект государственной закупки, в т. ч. установка параметров продукции (работ или услуг), которые не соответствуют реальным параметрам, или отличаются от стандартов;
- установка параметров определенной продукции (работы или услуги), которая ограничивает конкуренцию, или установка параметров объекта государственной закупки, которые не существуют;
- отсутствие соответствия описанного объекта государственной закупки требованиям, прописанным инструкцией при заполнении заявки.

По итогам проведенных исследований, осуществленных в этом параграфе, можно констатировать, что система контрактов в области государственных закупок в Самарской области по большей части создана - в изучаемой области осуществляется работа соответствующих институтов, проведена разработка обязательной нормативной правовой базы. Примерно свыше 90 процентов государственных закупок производится при помощи конкурентных способов, главный способ, при помощи которого выявляются поставщики (подрядчики или исполнители) – использование электронного аукциона.

Результаты проведенных мониторинговых и контролирующих мер в области государственных закупок говорят о том, что система контрактов в Самарской области до сих пор не обладает должной эффективностью. Самое большое количество проблем наблюдается при проведении конкурса, на котором определяется поставщик (подрядчик или исполнитель). Это происходит из-за слабой квалификации представителей заказчика, которыми по большей части являются чиновники государственных учреждений, и из-за того, что заказчики стремятся к установлению преимущественных условий определенным (аффилированным) компаниям, совершая при этом преступление коррупционной направленности.

Как считают эксперты, главными причинами появления правонарушений в области государственных закупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов, выступает отсутствие общей практики использования законов и отсутствие стабильность самой нормативной базы. Поскольку только в ФЗ от 05.04.2013-го года № 44-ФЗ за 4 года внесли свыше пятидесяти изменений. Необходима более активная модернизация системы по борьбе с коррупцией в области государственных закупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов. Конкретные направления этой борьбы, мы рассмотрим в Главе 3.

Глава 3 Совершенствование системы противодействия преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд

3.1 Меры противодействия преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд

При профилактике преступлений в области госзакупок, необходимо осуществление комплексных мер, реализация которых позволит более эффективно определять и ликвидировать готовящиеся правонарушения, не допустить совершения других посягательств опасных для общества и свести к минимуму последствия от ущерба, который причинили эти правонарушения.

Проводя анализ криминологических основ профилактики преступлений в области госзакупок, следует учесть, что сейчас «профилактическое право» уже практически создано, а также законодательная база, касающаяся борьбы с коррупцией, также уже заканчивает свое становление. Согласно положениям части 2 статьи 17 ФЗ от 23.06.2016-го года, за № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» (далее – Закон № 182-ФЗ)336, в нашей стране необходимо реализовать профилактику по общему и по индивидуальному направлению. Второе направление содержит специальные мероприятия, которые проводят только правоохранительные органы [24].

Часть 1 статьи 15 Закона № 182-ФЗ довольно ясно показывает, в каком направлении должна двигаться общая профилактика: она должна находить и ликвидировать причины, которые порождают преступления, а также условия, способствующие совершению этих преступлений, повышать правовую грамотность населения и развивать их правосознание. Рассматривая положения части 1 статьи 17 и статью 18 Закона № 182-ФЗ, мы можем увидеть появление

новые общие профилактические меры, определяемые в виде правового просвещения и правового информирования, которые реализуются образовательными, воспитательными, информационными, организационными, а также методическими мероприятиями. В общем, это отвечает представлениям, которые содержит правовая доктрина, что обще-социальная часть профилактики будет охватывать социальные, экономические, культурные и воспитательные меры, которые реализует государство, органы власти и гражданские институты [25].

При помощи общей профилактики ликвидируются причины правонарушений и способствующие им условия, однако она вместе с этим должна обеспечивать и поддерживать благополучие общества. Проводя опрос среди сотрудников прокуратуры, установили, что основная часть тех коррупционных правонарушений в области госзакупок, которые были выявлены, является тяжкими и из этого следует, что в этой области необходимо проводить очень интенсивную профилактику [14].

Рассматривая криминологические рекомендации, занимающихся описанием общей профилактики правонарушений коррупционной направленности в области госзакупок, стоит выделить рекомендации по модернизации законодательной базы, стимуляции борьбы с коррупцией, увеличение квалификации тех, кто принимает участие в закупках.

Под проведением общей профилактики, как правило, понимают осуществление комплексных социальных, экономических, политических, правовых и культурных мероприятий, которые должны сформировать у граждан неприятие к преступным проявлениям и увеличить благосостояние общества. Такие меры ведут к реализации антикриминогенного потенциала, имеющегося у общества, позволяют ему оздоровиться нравственно и сменить старые моральные ценности.

Положительные изменения в общественной жизнедеятельности будут заметны, при условии, если данные мероприятия будут масштабными, всеобъемлющими, постоянными, комплексными и взаимозависимыми. Использование только «репрессивных» мероприятий, при которых наступает Конституционная или же административная ответственность, не позволит с должной эффективностью противостоять коррупционным проявлениям в закупках. Вместе с тем, компенсация вреда, который понес бюджет из-за коррупционных преступлений, дает очень большой профилактический эффект. К примеру, после проверок, по инициативе прокуратуры на предмет исполнения бюджетного законодательства, когда строился космодром «Восточный», было возбуждено сто шестьдесят три Конституционных дел, в которых фигурировало расхищение федеральных бюджетных средств. Причиненный этими преступлениями ущерб, оценивается в сумму 20,9 миллиардов рублей [27].

Для компенсации этого ущерба, были арестованы имущественные ценности граждан, которые совершили эти преступления на 2,7 миллиардов рублей и один миллиард рублей обвиняемые возместили в добровольном порядке. Было выявлено, что ряд должностных лиц компаний-застройщиков, присвоили денежные средства, которые были выделены государством, как заказчиком, на постройку жилья рядом с космодромом. В связи с этим, прокуратурой были возбуждены Конституционные дела о расхищении средств из федерального бюджета. Сумма нанесенного данным правонарушением ущерба, составила пятьсот миллионов рублей.

Компенсация убытков бюджета может выступать как профилактическая мера, потому что ее реализация позволяет уменьшить отрицательные последствия от совершенного преступления. Кроме того, такая мера имеет превентивное значение, потому что ее повсеместное освещение позволит потенциальным преступникам отказаться от совершения такого рода

правонарушений. Применение гражданского контроля в области госзакупок, в виде профилактической меры уже дало положительный эффект.

На протяжении последних лет в обществе имеет большой резонанс освещение таких негативных факторов как установление заведомо завышенной стоимости контрактов от государства, предоставление преимущественных прав лицам, которые аффилированы с заказчиком или с теми, кто его представляет. Освещение этих правонарушений не во всех случаях привело к привлечению виновных к Конституционной ответственности, но то, что такие закупки были отменены, лица, представляющие заказчика, или понесли определенную ответственность или устранили нарушения при осуществлении закупок, позволило другим воздержаться от совершения подобных преступлений. Опросы показали, что сейчас лишь двадцать процентов граждан убеждены, что госзакупки совершаются на принципах открытости, тогда как сорок пять процентов тех, кто работает в этой области, уверены, что она является полностью коррупционной.

Учитывая это, стоит отметить, что информирование общественности через СМИ о наиболее значимых закупках, где предполагается применение коррупционных схем, хоть и не сделает граждан уверенными в том, что механизм закупок «очистился» от коррупции, но хотя бы раскроет обществу особенности его работы. Основными критериями, по которым можно отнести коррупционную госзакупку к резонансной, являются:

- завышенная цена контракта;
- должность, которую имеет представитель заказчика. Они могут быть руководителями и зам. руководителей госорганов власти и их отделений, руководителями и зам. руководителей региональных госорганов, представляющих исполнительную власть и прочее;
- стратегическое значение закупаемой продукции, работы или услуги;

– проведение закупки продукции, работы или услуги, которые имеют социальную значимость;

– проведение закупок предметов, считающихся роскошью.

Согласно пункту 3 статьи 5 Конвенции Организации Объединенных Наций по противодействию коррупции (2003-й год), страны, которые ратифицировали эту Конвенцию, должны в постоянном порядке оценивать соответствующее законодательство и административные мероприятия, чтобы определить, насколько они позволяют предупредить коррупционные проявления и бороться с ними.

Но вместе с тем, специалисты полагают, что в этой области государство и общественность слабо взаимодействует между собой. Информационное освещение закупок дает возможность реализовать это, а также привлечь общественные институты к контролю, за проведением госзакупок. Низкая зарплата должностных лиц, в виде фактора, который способствует появлению коррупции, уже был осмыслен учеными, также была описана его взаимосвязь с совершением коррупционных преступлений в области госзакупок [30].

Проводя критическую оценку этого суждения, потому что все госслужащие обладают специальными гарантиями, позволяющими им быть уважаемыми в финансовом отношении, стоит указать, что реализуя социальные мероприятия, целью которых является увеличение зарплаты чиновникам, которые хоть и представляют собой довольно действенные общие профилактические меры, стоит отметить, что они одни не способны противостоять коррупции в области госзакупок.

Профилактика правонарушений представляет собой реализацию правоохранительными органами комплексных мероприятий, которые позволяют противодействовать некоторым видам правонарушений опасным для общества. Поэтому данная профилактическая работа затрагивает как социальный, так и специальный уровень.

Для того, чтобы охарактеризовать специальные криминологические мероприятия по профилактике правонарушений, специалистами указана направленность их воздействия на криминальные факторы, которые обуславливают совершение правонарушений отдельного вида, способность адресно использовать эти меры по отношению к отдельным лицам или же ситуациям, помогающим совершать данные правонарушения, контролировать противоправное поведение этих лиц.

Использование исключительно узкого подхода, накладывает ограничения на специальные криминологические мероприятия, помогающие предупреждать правонарушения – их можно использовать только для того, чтобы ликвидировать причины, по которым совершаются правонарушения и условия способствующие этому.

В общем, принимая данную характеристику, необходимо заметить, что для госзакупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов, будут характерным участие в них организаций и госорганов, которые не могут обеспечить правовую защиту этого процесса. Но это не будет означать, что они не могут участвовать в механизме предупреждающим совершение правонарушений.

Большое количество субъектов, участвующих в данных правовых отношениях с учетом недостаточного регулирования определенных процедур по закупкам, присутствующие коррупционные факторы, ограниченные возможности контролирующих и надзорных органов, не позволяет полностью очистить систему госзакупок от коррупционных проявлений, наносящих ущерб имуществу государства и его бюджету. Также, должностные лица могут применить авторитет и значимость своей должности, что помогает совершать коррупционные правонарушения в закупках и скрывать их [31].

Значимость должностей будет зависеть от того, какие полномочия предоставлены лицу, которое занимает эту должность и в связи с этим, не стоит

считать, что чиновники, представляющие государственную власть, в полной мере не занимаются сокрытием коррупционных преступлений в данной области.

Специальное криминологическое предупреждение правонарушений, по мнению ряда специалистов, разделяется на такие этапы как:

- определяются причины и условия, на основании которых совершаются правонарушения определенного вида;
- определяются лица, занимающиеся подготовкой данных преступлений;
- осуществляются специальные оперативно-розыскные мероприятия, с помощью которых устраняются найденные причины и условия;
- проводятся мероприятия, предотвращающие и пресекающие данные преступления.

Но использование данного подхода не совсем уместно, когда формируются мероприятия по специальному криминологическому предупреждению правонарушений, являющихся латентными.

С учетом этого, мы считаем, что наиболее эффективной будет следующая система мероприятий по профилактике преступлений в области госзакупок:

1. Проведение мероприятий, позволяющих предупредить коррупционные правонарушения, которые могут совершить должностные лица заказчика;

- работники заказчика, не являющиеся должностными лицами;
- лица, являющиеся управленцами в коммерческих компаниях.

Участники конкурсов, их победители, исполнители государственных и муниципальных контрактов:

- вменение заказчику в обязанность предоставлять фото- и видеоматериалы, фиксирующие выполнение контрактных обязательств;
- создание условий к тем, кто участвует в закупках, по предоставлению заказчику данных о потенциальных конфликтах интересов при проведении конкурса;

– организация правового просвещения и антикоррупционного обучения, предоставляемого заказчикам и участникам госзакупок.

Мероприятия, оптимизирующие контрактную систему в области госзакупок продукции, работ и услуг, чтобы обеспечить потребности государства и муниципалитетов, в области профилактики коррупции в этой сфере, для чего вводятся новые или модернизируются существующие антикоррупционные механизмы:

– проведение оптимизации института, осуществляющего нормирование, унифицируя его правила: обеспечивается максимальная сопоставимость норм, которые устанавливают заказчики, устанавливаются максимально возможные суммы, которые можно выплатить по государственному контракту, в качестве предмета которого выступает реализация мер по обеспечению работы госорганов и органов муниципалитета;

– автоматизирование и осуществление перевода в цифровую форму процессов, контролирующих проведение госзакупок;

– определение и ликвидация слишком высоких требований к тем, кто собирается участвовать в конкурсе и подает заявку;

–

– проведение оптимизации критериев, по которым оцениваются заявки, поданные участниками конкурса, сводя к минимуму субъективные критерии оценки;

– проведение актуализации методов, при помощи которых определяется поставщик (подрядчик или исполнитель ликвидируя дублирующие компоненты, обеспечивая баланс норм, которые содержит общая и специальная части ФЗ-44, регламентирующих данные методы определения поставщиков (подрядчиков или исполнителей), исключая некоторые методы госзакупок или объединение этих методов;

- создание условий, позволяющих уменьшить число исполнителей, признанных недобросовестными, в т. ч. развивая институт предварительной квалификации тех, кто хочет принять участие в закупках;

- конкретное определение и дифференцирование критериев, по которым выявляется эффективность госзакупок;

- разработка и реализация такой услуги как «электронный магазин» (универсальный виртуальный каталог), позволяющий упростить закупки «простой» продукции в малых объемах.

Мероприятия, позволяющие увеличить эффективность контролирования процесса госзакупок продукции, работы и услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов, а также стимуляция добросовестного предпринимательства:

- увеличение списка контролируемых субъектов, в который необходимо включить банки;

- проведение оптимизации процедуры проверки компаний, являющихся поставщиками (подрядчиками и исполнителями);

- осуществление контроля за добросовестным выполнением обязательств по государственным или при муниципальным контрактам;

- введение в законодательную базу по контрактам в области госзакупок нормативных актов, регулирующих порядок, по которому составляется и ведется реестр, в который включаются добросовестные поставщики (подрядчики или исполнители).

Проведение мероприятий, позволяющих увеличить квалификацию правоохранителей в области определения и ликвидации правонарушений в области госзакупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов;

- установление алгоритмом по которым определяются неправомерные деяния в области госзакупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов;

- формирование программ, с описанием порядка и последовательности, по которой квалифицируются общественно опасные деяния в области госзакупок.

Проведение мониторинга по наличию коррупционных проявлений в области госзакупок продукции, работы и услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов и осуществление контроля за эффективностью профилактических мер в области коррупции при госзакупках:

- проведение исследований, на тему того, как бизнес определяет конкурентную среду, насколько распространена коррупция в госзакупках;

- проведение исследований на тему того, как граждане воспринимают уровень распространения коррупции в области госзакупок;

- оценивание эффективности проводимых мероприятий по противодействию коррупционным проявлениям в области госзакупок;

- оценивание риска появления коррупции в области госзакупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов.

Опубликование данных общенационального оценивания рисков появления коррупции в области госзакупок продукции, работы и услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов, проведение оценки всех рисков по отдельности с выставлением им рейтинга, определение возможности их уменьшения и возможности ими управлять:

- установление индикаторов, определяющих уровень коррупционных проявлений, конкуренцию в области госзакупок, автоматизирование расчета данных индикаторов и опубликование этой информации в ЕИС в области госзакупок;

– модернизация существующих форм по статистическому учету правонарушений связанных с коррупцией и тех, кого уже осудили ранее по таким преступлениям, с введением области их совершения – в области госзакупок. Данные мероприятия можно эффективно реализовать при условии, если будет сформирована Программа по противодействию коррупционным проявлениям в области госзакупок продукции, работы, услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов.

Совокупное применение данных мероприятий, в особенности нормирования госзакупок, контролирование образования цен, выставление более жестких требований к уровню качества продукции (работы или услуги), которая поставляется по контракту от государства, позволит добиться профилактического эффекта, который будет проявляться как:

– уменьшиться список поставщиков. Из него выведут субъектов, пользующихся имеющимся у них привилегированным положением, основой которого является их аффилированность с чиновниками, представляющими заказчика;

– нормировка госзакупок с формированием условий проведения независимых проверок техзаданий, где будут определяться характеристики поставляемой продукции (работы или услуги), что позволит более экономно расходовать средства бюджета бюджетных и исключит завышение цен контрактов;

– в качестве возможного профилактического средства, стоит установить запрет заключения контрактов от государства по ряду позиций. К примеру, сейчас, довольно часто государственные органы власти арендуют или покупают для своего пользования премиальные автомобили. Для прекращения такой практики, следует официально оформить запрет заключать подобные договора на покупку или аренду таких автомобилей.

Резюмируя стоит заметить, что даже с учетом того, что существует специальный закон, в данный момент времени нельзя сказать, что профилактика коррупции сформирована системно, которую производят постоянно специально уполномоченные на это органы. Поэтому и общую и специальную профилактику правонарушений в области госзакупок считают довольно абстрактной деятельностью.

Чтобы устранить это отрицательное обстоятельство, необходимо коренным образом изменить профилактическую деятельность и признать ее как полноценный элемент правоохраны.

3.2 Совершенствование конституционного законодательства о противодействии преступлениям коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Проанализировав существующее законодательство, можно с уверенностью сказать, что для того, чтобы сделать более эффективной борьбу с коррупцией в области госзакупок, необходимо усовершенствовать конституционное законодательство. Здесь будет иметь смысл определить ряд направлений улучшения законодательной системы, по которым сформирован данный параграф:

- проведение мероприятий, которые связаны с помещением Конституционных нормативных актов в Особенную часть Конституционного Кодекса Российской Федерации по роду и виду объектов, на которые совершаются посягательства;
- проведение мероприятий по совершенствованию редактирования конституционных нормативных актов;
- проведение мероприятий, позволяющих ликвидировать пробелы в конституционном законодательстве;

– проведение мероприятий, позволяющих дифференцировать ответственность.

То, что законодатель выбрал подход, по которому ужесточается ответственность за преступления в области госзакупок, специалистами связывается с тем, что государство изменило свою роль в экономике и это подтверждает появление статей 200.4 и 200.5 Конституционного Кодекса Российской Федерации в главе 22 Конституционного Кодекса.

Если законодатель неверно разместит новые нормативные акты в Особенную часть Конституционного Кодекса, то это снизит превентивный потенциал данных норм. Неправомерность действий сотрудников служб, обеспечивающих контракты и прочих лиц, которые перечислены статьями 200.4 и 200.5 Конституционного Кодекса Российской Федерации, причинит ущерб государственной и муниципальной службе, и будет препятствовать их нормальной работе в области госзакупок. Получится так, что законность проведения госзакупок будет нарушаться теми из лиц, которые по должности обязаны осуществлять ее обеспечение.

Взаимоотношения в экономике в данной ситуации, будут выступать как дополнительный объект правонарушения. Помещение в различные разделы и главы в Особенную часть Конституционного Кодекса Российской Федерации нормативных актов, с установлением по ним ответственности, если должностные, ответственные лица, представляющие заказчика, злоупотребляют полномочиями, когда осуществляются госзакупки, то это будет нарушать сходство объектов уголовно-правового охранения нормативными актами, помещенными в Особенную часть Конституционного Кодекса Российской Федерации. Стоит принять мнение, которое высказал А.Я. Аснис. Он отмечал, что даже если субъекты определенных правонарушений, которые предусматривают статьи 200.4 и 200.5 Конституционного Кодекса, не являются должностными лицами, то это не будет считаться как основание для того, чтобы

ввести запреты в главу 22 Конституционного Кодекса. В главе 30 Конституционного Кодекса размещаются нормативные акты о правонарушениях, которые совершают и должностные лица и госслужащие или служащие муниципалитетов.

Основываясь на вышеизложенном, нами предложено убрать статьи 200.4 и 200.5 Конституционного Кодекса из гл. 22 Конституционного Кодекса и дополнить гл. 30 Конституционного Кодекса статьей 285.5 «Злоупотребление в области госзакупок продукции, работы и услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов» и статьей 291.3 «Подкуп в области госзакупок продукции, работы или услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов». Также, стоит отметить, что диспозицию представленных нормативных актов необходимо совершенствовать. Частные направления модернизации нормативных актов, предполагающих ответственность за коррупцию в области госзакупок, представляют собой:

- 1) уточняется описание признаков, присущих субъекту правонарушения;
- 2) уточняется объективная сторона правонарушения (действие или же бездействие);
- 3) увеличивается список последствий, которые предполагают привлечение к Конституционной ответственности.

Проводя анализ диспозиций статей 200.4 и 200.5 Конституционного Кодекса Российской Федерации, становится ясно, что существующая редакция этих статей не в полной мере позволит обеспечить единство их право - применения. Появление квалификационных ошибок возможно, поскольку признаки, описывающие объективную сторону, имеют межотраслевой характер, а также потому что, как мы считаем, законодатель не совсем удачно выбрал метод построения признаков, описывающих субъекты правонарушений в области госзакупок.

К примеру, возможно появление проблем с квалификацией, когда устанавливаются признаки контрактного управляющего, членов комиссии по проведению закупок и комиссии по приемке [15].

Недоработки, которые имеет законодательная техника, когда описывает состав данных правонарушений, выражены в том, что это описание признаков субъектов выполнено очень казуистично.

Динамичный и нестабильный характер контрактных законов, требует применять в разумном объеме абстрактность, обобщать признаки субъекта, лаконично излагать нормативные акты, в т. ч. когда описываются признаки субъекта правонарушения. В редакции Закона № 410960-7 «О внесении изменений в УК РФ и ст. 151 УПК РФ», было отмечено, что рекомендуется во всем тексте закона применять общую терминологию.

К примеру, описывая специальный субъект, в проектируемой ст. 200.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации, говорится о лице, которое принимает поставленный товар, тогда как в проектируемой ст. 200.5 Конституционного Кодекса Российской Федерации – фигурирует лицо, которое принимает закупленный товар. Соответственно, нужно произвести обобщение признаков субъектов правонарушений, сделав изложение этой уголовно-правовой нормы как «работник заказчика, которое не является должностным лицом». Также стоит указать, что диспозиция части 1 статьи 200.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации не отвечает установленным требованиям.

Наличие действия (или бездействия) будет определяться нарушением закона РФ о системе контрактов в области госзакупок продукции, работ или услуг, обеспечивающих государство и муниципалитеты. Данная формулировка не устанавливает связь нарушения, какого то закона и служебных полномочий, который имеет субъект в этой области.

Если должностное лицо, являющееся субъектом правонарушения, не имеет полномочий, то это говорит только о том, что у него нет полномочий, выступать представителем власти, нет полномочий вести административную, хозяйственную, организационную и распорядительную деятельность.

Однако лицо, которое осуществляет свою служебную деятельность в области госзакупок, имеет установленные права и полномочия и он ими пользуется для совершения правонарушений [33].

Применение понятия «нарушение закона», когда диспозиция не указывает, какую форму имеет вина, учитывая положения части 2 статьи 24 Конституционного Кодекса Российской Федерации, дает возможность считать, что правонарушение можно совершить или с умыслом или проявив неосторожность, но название статьи четко указывает, что злоупотребление полномочиями может быть исключительно умышленным. В связи с этим, можно смело определять это действие как применение сотрудником заказчика, который не выступает как должностное лицо, собственных полномочий в области госзакупок продукции, работы или услуг, обеспечивающих потребности государства или муниципалитетов, в своих интересах.

Если сотрудники заказчика будут злоупотреблять своими полномочиями, то это может привести или к материальному ущербу, или к прочим негативным последствиям, которые ведут к значительному нарушению прав и законных интересов населения, коммерческих компаний, государственных и общественных интересов. В связи с этим, нет оснований ограничивать криминальность преступления исключительно тем, что был причинен значительный ущерб [34].

Также мы предполагаем довольно сильное уменьшение предупредительного потенциала статьи 200.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации, поскольку законодатель установил размер ущерба, считающегося крупным и особо крупным, как признаки криминала в

описываемых преступлениях. Существующая редакция Конституционного законодательства, определяет крупный и особо крупный ущерб, в т. ч. статьей 200.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации это регулируется при помощи примечания к статье 170.2 Конституционного Кодекса Российской Федерации.

Законодательством установлено, что крупный ущерб, это нанесение убытков на сумму более 2250000 рублей, особо крупный – нанесение убытков на сумму 9000000 рублей. Стоит отметить непоследовательность законодателя при установке объемов ущерба от экономических правонарушений, а пределы образования криминальности, когда нанесен материальный вред, не во всех случаях могут учитывать особенности реализуемых в какой-либо области правонарушений, их опасности для общества и возможные последствия.

Все эти факторы являются характерными и по отношению к правонарушениям в области госзакупок. Поэтому мы полагаем, что законодатель, не имея на то обоснований, зависил суммы ущерба в статье 200.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации. Поскольку, когда размещается гособоронзаказ, у полномочий сотрудников заказчика, которые не являются должностными лицами, есть определенные особенности, считаем нужным уточнить диспозицию статьи. провести Основываясь на вышеизложенном, мы предлагаем статью 285.5 Конституционного Кодекса Российской Федерации представить следующим образом:

Ст. 285.5 Злоупотребления в области госзакупок продукции, работы или услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов.

1. Применение сотрудником заказчика, который не представляет собой должностное лицо, собственных полномочий в области госзакупок продукции, работы или услуг, обеспечивая потребности государства и муниципалитетов. В т. ч. применение собственных полномочий, когда создается и размещается гособоронзаказ, при условии, когда данное действие совершалось из корысти

или личных интересов, посредством чего был причинен крупный ущерб или значительно были нарушены права и законные интересы коммерческих компаний, общественности или же государственные интересы, будет наказываться.....

2. Действие, которое предусматривает ч. 1 данной статьи: ... б) посредством которого был причинен ущерб в особо крупном размере или же при наступлении из-за этого тяжких последствий – будет наказываться...

Прим.: В качестве крупного ущерба, данная статья признает ущерб на сумму более 1000000 руб., в качестве особо крупного причинение ущерба на сумму более 3000000 руб.

Необходимо также усовершенствовать уголовно-правовую норму, которая устанавливает наказание за осуществление подкупа сотрудников заказчика, не являющихся должностными лицами. Название нормативного акта, точно определяющее, кто является субъектом правонарушения, противоречит содержанию нормативного акта, потому что у лиц, входящих в состав комиссии по проведению госзакупок, есть организационные и распорядительные полномочия. То есть они представляют собой должностные лица, и если они получают неправомерное вознаграждение, то они обязаны отвечать за взяточничество.

Проведение описания действия в виде неправомерной передачи или неправомерного принятия подкупа - за то, что лицо совершило определенное действие (или бездействие) в пользу лица, выдающего подкуп или в пользу прочих лиц при совершении госзакупок продукции, работы и услуг, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов - не будет отражать в полной мере нужную взаимосвязь между принятием подкупа, и того, как субъект ведет себя на службе. Однако есть предположение, что получение имущественных выгод может произойти, если субъект неправомерно применил собственные служебные полномочия или же служебное положение, или если

субъект использовал личные связи, которые не связаны с функциями в специальной области.

К примеру, если сотрудник службы по контрактам обращается к начальнику компании-заказчика, который является его родственником и просит его посодействовать, чтобы определенная организация получила заказ [35].

Диспозиция части 1 и части 4 Конституционного нормативного акта, очень часто указывает, что отсутствуют признаки статьи 204 Конституционного Кодекса Российской Федерации и про это мы уже говорили ранее. То из обстоятельств, которое исключает привлечение к Конституционной ответственности за это правонарушение, необходимо сформулировать также как и обстоятельство, которое исключает привлечение к ответственности за правонарушения в области госзакупок. Учитывая изложенное, целесообразно будет изложение части 1 и части 4 статьи 291.3 Конституционного Кодекса Российской Федерации в такой редакции:

Ст. 291.3. Организация подкупа в области госзакупок продукции, работы или слуг, обеспечивая потребности государства и муниципалитетов.

1. Осуществление незаконной передачи сотруднику заказчика, реализующему свои полномочия в области госзакупок продукции работы или услуг, обеспечивая потребности государства и муниципалитетов, в т. ч. когда создается и размещается гособоронзаказ, который не представляет собой должностное лицо, денежных средств или прочих имущественных ценностей или если ему оказываются неправомерные имущественные слуги или предоставляются прочие имущественные права. В т. ч. если сотрудник указывает, что имущественные услуги, само имущество или права на имущество следует передать другому физлицу или юрлицу, за то, что сотрудник осуществит определенные действия (или бездействие) для пользы выдающего подкуп. Или же если он по своему служебному положению сможет помочь совершению этих действий (или бездействие) – будет наказываться< ... >

4. Неправомерное принятие сотрудником денежных средств или прочих имущественных ценностей, неправомерное использование имущественных услуг и имущественных прав. В т. ч. если сотрудник указывает, что имущественные услуги, само имущество или права на имущество следует передать другому физлицу или юрлицу, за то, что сотрудник осуществит определенные действия (или бездействие) для пользы выдающего подкуп. Или же если он по своему служебному положению сможет помочь совершению этих действий (или бездействие) – будет наказываться< ... >

Также является важным рассмотрение проблемы по тому, насколько целесообразной и обоснованной является сложившаяся тенденция по «дроблению» состава коррупционных правонарушений в области госзакупок. Изменения, произошедшие в Конституционном законодательстве, затрагивающие ответственность за коррупционные правонарушения в области госзакупок, по их характерности делят по 2-м группам:

– в части криминализации нормативных актов, устанавливающих ответственность за нарушение порядка проведения госзакупок: криминализация действий лиц, представляющих заказчика, не представляющих собой должностные лица (статьи 200.4 и 200.5 Конституционного Кодекса Российской Федерации). Криминализация деятельности специалистов и лиц, представляющих экспертные организации (статья 200.6 Конституционного Кодекса Российской Федерации);

– в части ужесточения Конституционного наказания за превышение служебных полномочий в области госзакупок: ужесточение ответственности «управляющих» если они злоупотребили своими полномочиями, когда исполняли гособоронзаказ (статья 201.1 Конституционного Кодекса Российской Федерации). Ужесточение ответственности к должностным лицам, поставляющим продукцию по гособоронзаказу за совершение служебных злоупотреблений (статья 285.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации)

Федерации). Справедливой можно считать позицию специалистов по тому, что осуществление постоянного дополнения Конституционных законов, не во всех случаях содержит обоснованные наукой юридические конструкции и использование их в практической деятельности.

В таком же ключе производится оценка формирующихся тенденций по борьбе с преступностью. Прочие специалисты говорят, что низкий уровень эффективности влияния законодательства на количество преступлений, обуславливается тем, законодательство реагирует на эту ситуацию спонтанно и непродуманно.

Существующая тенденция и связанный с ней вопрос по «массовому» формированию отдельного Конституционного инструментария, до сих пор открыт. Этот вопрос обострился особенно сильно в 2012-м году, когда в УК РФ ввели специальные виды мошенничества, различающиеся областью в которой они были совершены (статьи с 159.1 по 159.6 Конституционного Кодекса Российской Федерации). В теоретических выкладках и большом количестве публикаций, специалисты обоснованно критиковали эти дополнения. Ряд этих дополнения можно также отнести к сформировавшейся тенденции «профильной» криминализации преступлений и ужесточению Конституционного наказания за нарушение порядка, по которому проводятся госзакупки.

Чрезмерное разделение составов правонарушений, в любом случае приведет к тому, что необходимо будет использовать новые Конституционные нормативные акты, появится конкуренция нормативных актов, будут отграничиваться смежные составы правонарушений, квалификация будет осуществляться в совокупности с прочими правонарушениями, дифференцируется Конституционная ответственность и прочее. Указанные проблемы, если будет введено большое количество новых Конституционных нормативных актов, увеличатся в кратном размере. А.И. Рарог указывал, что

создавать специальные составы правонарушений следует, исключительно тогда, когда есть реальная необходимость вмешательства законодательства, но не для того, чтобы решить кратковременные конъюнктурные задачи.

По мнению Ю.Е. Пудовичкина и М.М. Бабаева, даже если принять во внимание динамичное развитие нашего общества, навряд ли есть какие-то достоверные основания считать, что с коротким сроком могут появиться в значительном количестве глобальные криминальные угрозы, требующие кардинальных изменений в Конституционном законодательстве.

М.В. Бавсуном было сказано, что чрезмерное правовое регламентирование способно заставить правоприменителей отрицательно относиться к Конституционному законодательству, в общем, что породит нигилистическое отношение к нему. Часть авторов обозначает эту проблему как «феномен норм аватаров», определяя его в виде того, что законодатель намеренно дублирует отдельные виды правонарушений, придавая им статус самостоятельных составов правонарушений. Интересным является то, что к таким «аватарам» К.А. Волковым отнесены статьи 200.4 и 200.5 Конституционного Кодекса Российской Федерации, отметив, что даже если отсутствуют законодательные новеллы, то Конституционное наказание за правонарушения будет присутствовать всегда 370.

Считаем, что это довольно верное утверждение, потому что совершенные правонарушения в области госзакупок, у которых нет признаков должностного правонарушения, в определенных ситуациях на самом деле не имели состава и по ним, нарушитель мог быть привлечен только к административной ответственности.

Рассматривая промежуточные итоги в данной части, стоит отметить, что при ситуациях с ужесточением наказания за правонарушения, совершенные «управленцами» и должностными лицами в области госзакупок, было бы достаточным добавить квалифицирующие признаки в статьи 201 и 285

Конституционного Кодекса Российской Федерации. Криминализация нормативных актов о привлечении к ответственности за нарушение порядка, по которому проводятся госзакупки лицами, не являющимися должностными, на самом деле требует ввести новые статьи, но корректно распределить их в структуре Конституционного законодательства.

Особенная часть Конституционного Кодекса Российской Федерации. Есть несколько проблем, с законодательным конструированием статьи 285.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации. Основываясь на проведенном раньше уголовно-правовом анализе злоупотреблений должностными полномочиями, когда исполняется гособоронзаказ, можно увидеть, что правовой запрет, который предусматривается статьей 285.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации, охватывает не полностью ситуации потенциальных вариантов того, как могут себя неправомерно вести должностные лица в области гособоронзаказа, являющейся областью специальных взаимоотношений, обеспечивающих потребности государства. К примеру, справедливо признать протекционизм как злоупотребление должностными полномочиями.

Но вместе с тем, объективная сторона правонарушения, которое предусмотрено статьей 285.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации, не содержит такого понятия как протекционизм. Законодателем был сделан вывод о том, что неправомерное использование должностных полномочий в данной области, если сравнивать со злоупотреблениями в прочих областях, в которых работают должностные лица, обязано наказываться более строго. Однако наименование этой статьи и ее диспозиция применяет понятие «выполнение».

Проанализировав раньше уголовно-правовые нормативные акты и законодательство, которое регламентирует выполнение гособоронзаказа, можно увидеть, что неправомерное поведение правонарушителя, которое охватывает

представляемый состав, проявляется при завершении заключения государственного контракта, когда он уже размещен и конкурс по определению исполнителя контракта также завершен. Говоря по-другому неправомерные деяния, которые совершаются когда размещается гособоронзаказ (к примеру, создаются специальные критерии к подрядчику или организуется закупка у единственно участвовавшего поставщика) и когда выбираются исполнители, не будут охватываться статьей 285.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации.

По тому, содержат ли данные деяния признаки, характеризующие наличие злоупотреблений должностными полномочиями или если они были просто превышены, правонарушение могут квалифицировать по необходимой части статьи 285 или же статьи 286 Конституционного Кодекса Российской Федерации. Практическая судебная деятельность показывает, что в основном злоупотребляют полномочиями должностные лица, которые размещают гособоронзаказ или контролируют его исполнение. Ужесточение ответственности за то, что должностные лица злоупотребляют данными им полномочиями, когда исполняют гособоронзаказ и уменьшение ответственности при злоупотреблениях, когда должностные лица его размещают и контролируют его исполнение - не будет соответствовать опасности этих действий для общества, которые опасны в равной степени.

Мы считаем, для того, чтобы устранить найденные недостатки, следует заменить слова «когда исполняется гособоронзаказ», на слова «когда создается, размещается или же исполняется гособоронзаказ». Стоит отметить, что законодатель в статье 285.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации предусмотрел наличие квалифицирующего признака - «то же действие, которое совершила организованная группа» и это будет диссонировать с тем, что такой признак отсутствует в статье 285 Конституционного Кодекса Российской Федерации.

Федерации. То, что этот признак отсутствует в указанных статьях, уже давно критикуется специалистами по Конституционному праву.

Мы считаем, что если эту проблему удастся решить, то это обязано отразиться в новой редакции данных статей. Продолжая анализировать частные проблемы, стоит отметить, что факт превышения должностных полномочий, будет более опасен для общества, нежели злоупотребление ими, когда исполняется гособоронзаказ и это квалифицируется по статье 286 Конституционного Кодекса Российской Федерации, ответственность по ней меньше ответственности, предусмотренной статьей 285.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации.

По этой проблеме тоже необходимо редактировать существующее Конституционное законодательство. Основываясь на вышесказанном, чтобы обеспечить единство применения права и соблюсти справедливость, мы предлагаем:

– изъять статью 201.1 Конституционного Кодекса Российской Федерации, дополнить статью 201 Конституционного Кодекса Российской Федерации ч. 1.1, с изложением ее как: «1.1. То же действие, которое совершенно когда исполняется гособоронзаказ, будет наказываться...»;

– изменить часть 2 статьи 201 Конституционного Кодекса Российской Федерации, с заменой слов «то же действие, которое повлекло тяжелые последствия», на слова «действия, которые предусматриваются ч. 1 данной статьи, которые повлекли тяжелые последствия»;

– изъять статью 285.4 Конституционного Кодекса Российской Федерации, с дополнением статьи 285 Конституционного Кодекса Российской Федерации ч. 1.1, с изложением ее как: «1.1. То же действие, которое было совершено, когда создавался, размещался или же исполнялся гособоронзаказ – будет наказываться ...»;

– изменить часть 2 статьи 285 Конституционного Кодекса Российской Федерации, с заменой слова «то же действие» на слова «действия, которые предусматриваются ч. 1 и 1.1».

Из-за того, что злоупотребление полномочиями группы лиц, действовавших с предварительным сговором, представляет собой повышенную опасность для общества, то необходимо изложение части 3 статьи 285 Конституционного Кодекса Российской Федерации следующим образом: «Действия, которые, предусматриваются ч. 1 и 1.1 или ч. 2 данной статьи, когда они совершались:

а) группой лиц с предварительным сговором или же организованной группой;

б) если были причинены тяжкие последствия, будет – наказываться...».

– внести дополнения в статью 286 Конституционного Кодекса Российской Федерации, введя в нее квалифицирующий признак «когда создается, размещается или же исполняется гособоронзаказ» и ч. 1.1, с изложением ее как: «1.1. То же действие, которое совершенно когда создается, размещается или же исполняется гособоронзаказ, будет наказываться ...»;

– изменить часть 2 статьи 286 Конституционного Кодекса Российской Федерации, с заменой слова «то же действие» на слова «действие, которое предусматривается ч. 1 и 1.1»;

изменить часть 3 статьи 286 Конституционного Кодекса Российской Федерации, включив в нее слова: «исключая действия, которые предусматривает ч. 1.1». Изъять пункт «в» части 3 статьи 286 Конституционного Кодекса Российской Федерации, с дополнением этой ст. частью 4, с изложением ее как: «4. Действия, которые предусматриваются ч. 1 и 1.1 или ч. 2 данной статьи, при их совершении:

а) группой лиц с предварительным сговором или же в составе организованной группы;

б) если были причинены тяжелые последствия, будет, – наказываться...».

Если рассматривать дифференциацию Конституционного наказания за осуществление хищений, которые совершаются в области госзакупок, стоит учитывать следующий факт. Изучение практической деятельности следствия и судов, дает возможность говорить, что наиболее распространено хищение средств из бюджета, когда применяются подставные фирмы (фирмы-однодневки или лжефирмы).

Такой вид хищения представляет собой стандартный компонент механизма правонарушений коррупционной направленности в области госзакупок и при этом субъекты могут значительно легче реализовать свои корыстные цели. Опасность для общества применения фирм-однодневок, когда осуществляется хищение чужой собственности, не раз обосновывали специалисты и как мы думаем, что здесь больше нечего аргументировать.

Вместе с этим, необходимо указать, что опасным для общества представляется не то, что было организовано юрлицо, в котором есть признаки неправомерно сформированного, а то, что оно применяется для незаконных целей. Что верно указано прочими авторами, которые отмечают, что нужно декриминализовать действия, наказание за которые предусматривают статьи 173.1 и 173.2 Конституционного Кодекса Российской Федерации.

При анализе практической деятельности следствия и судов, можно увидеть, что фирмы-однодневки почти не занимаются хозяйственной деятельностью и применяются в коррупционных правонарушениях в области госзакупок, в виде инструмента для того чтобы:

- участвовать в конкурсе на поставку продукции, исполнение работы, оказания услуг (фальшивый участник конкурсной процедуры, связанный с чиновниками, представляющими заказчика);

- заключать с лже-фирмами фиктивные сделки на поставку продукции, исполнение работы, оказанию услуги государству или муниципалитету;

- выплачивать чиновникам, связанных с заказчиком «откаты»;
- придавать правомерность овладению и использованию украденных средств из бюджета, перечисляя их от контрагента (выполняющих государственный или же муниципальный контракт) на счет фальшивых или аффилированных юрлиц;
- «обналичивать» украденные денежные средства и прочее.

Анализируя материалы дел по хищению средств из бюджета, которые были выделены на закупки, обеспечивающие потребности государства и муниципалитетов, было установлено, что в 88,3 процентах преступлений, виновные пользовались фальшивыми компаниями. Последующая борьба против применения лже-фирм в границах Конституционного законодательства, очевидна, но для этого необходимо модернизировать Конституционное законодательство.

Для того, чтобы дифференцировать Конституционную ответственность за хищение или трату вверенных имущественных ценностей, а также за осуществления мошенничества, считаем, что имеет смысл провести дополнение статей 159 и 160 Конституционного Кодекса Российской Федерации, введя в них квалифицирующий признак «с применением юрлица, которое не ведет действительную экономическую деятельность или же которое было сформировано для того, чтобы осуществить одно или ряд правонарушений, имеющих отношение к финансовым операциям или прочим сделкам, где фигурируют денежные средства или же прочее имущество».

Те предложения, которые мы внесли, как нами полагается, дадут возможность правоприменителям быть более активными при выявлении преступлений, связанных с применением неправомерно сформированных юрлиц.

Заключение

Основываясь на проведенном исследовании, нами были сделаны определенные выводы. Финансовым механизмом (далее ФМ), не относящимся к проявлениям коррупции в области госзакупок продукции, работы или услуг, обеспечивающих потребности государства или муниципалитетов, считают внутреннее построение разных методов, при помощи которых организуются финансовые взаимоотношения, где осуществляется перемещение денежных средств. Согласно структуре системы финансов, разделение финансового механизма осуществляется по финансовому механизму компании (организации или учреждения), страховому механизму, бюджетному механизму и так далее. Структурно, ФМ определяется в виде совокупности четырех компонентов, которые связаны между собой (являющиеся финансовыми методами, финансовыми рычагами, нормативным обеспечением и информационным обеспечением). Которые также сопряжены с применением физлицом собственного должностного положения вразрез с законными общественными и государственными интересами, для того чтобы получить личную выгоду. Для восприятия сути системы госзакупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов и сути процессов экономического и управленческого характера, являющихся объектом нашего изучения, было проведено формирование авторской классификации, устанавливающих самостоятельные виды и подвиды госзакупок для государства или муниципалитетов, основанных на нескольких критериях:

- конкуренция при закупках;
- различия по методу установления поставщика (подрядчика или исполнителя);
- определение формы, по которой устанавливается поставщик (подрядчик или исполнитель), для чего применяется или не применяется электронная процедура;

- определение субъекта госзакупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов [11].

Было проведено раскрытие особенностей проведения закупок, и был обоснован тот факт, что исключительно при комплексном и системном проведении госзакупок любого вида и подвида, можно реализовать их цели. По итогам осуществленного исследования можно сказать, что государственные и муниципальные заказчики, органы, которые имеют полномочия размещать заказы, могут нарушать законодательство на любой из стадий, проводя сначала информационное обеспечение заказа и заканчивая выполнением заключенного контракта. Наиболее часто встречающимся результатом преступных деяний, которые совершаются в области госзакупок на уровне государства и на уровне регионов, выступает хищение денежных средств из соответствующих бюджетов, когда неправомерно увеличивается цена контракта или выдается т. н. «откат». Суть которого состоит в помощи должностными лицами в выборе определенного поставщика по контракту, аффилированного с должностным лицом, за что данное лицо принимает неправомерную награду в виде денежных средств в процента от стоимости контракта, в виде прочих иные материальных благ или просто получая за это взятку. Проводя исследование, нами было установлено, что в качестве главного способа увеличения эффективности госзакупок и уменьшения риска появления коррупции в этой области, выступает придание этому процессу гласности и прозрачности, что можно гарантировать, осуществляя общественный контроль, за закупками. Выявлено, что обеспечение эффективности борьбы с коррупцией, стабильного финансового положения, производится своевременным установлением и возвратом из-за границы денежных средств, которые были получены при совершении рассматриваемых коррупционных преступлений. Это является значимым компонентом, входящим в механизм, защищающий имущественные права населения, учреждений, компаний, а также государства, в общем. Были

приведены доказательства того, что эффективная работа системы по борьбе с коррупцией в области госзакупок, возможна при организации должного финансового контроля, за расходованием средств из бюджета всех уровней, когда осуществляется закупка и контролирования расходов должностных лиц, принимающих участие в закупках, чтобы вовремя определить коррупционные проявления.

Проведена разработка практических рекомендаций, переданных руководящим лицам от государства и от муниципалитетов, руководителям коммерческих компаний, которые участвуют в госзакупках. Они заключаются в применении способов финансового контролирования, выступающий как контроль высшего уровня по сравнению с прочими видами контролирования, для того чтобы обеспечить открытость закупок и сведения к минимуму денежных рисков.

Используя итоги проведенного исследования, был выдан прогноз по развитию экономической сферы нашей страны, используя экспертную оценку разных вариантов борьбы с коррупцией в области госзакупок, обеспечивающих потребности государства и муниципалитетов. Даже учитывая то, что были реализованы при практической работе разные варианты борьбы с коррупцией в рассматриваемой области, система «откатов», выплачиваемых, когда производятся закупки, не была в полной мере уничтожена, поскольку такие преступления обладают большой латентностью.

Но поскольку в практической деятельности были реализованы изученные варианты борьбы с коррупцией в области госзакупок, то это может довольно значительно уменьшить ущерб бюджета любого уровня, что соответственно, обеспечит соблюдение государственных и общественных экономических интересов.

По итогам представленной диссертации, был сделан ряд выводов и сформированы рекомендательные предложения:

1. Коррупционными правонарушениями в области госзакупок, являются сложные явления социального, правового, исторически меняющегося и массового характера, выступающие как общность правонарушений, которые совершаются для личной пользы или в пользу узкой группы, состоящей из заказчиков, должностных лиц, контролирующих органов в области госзакупок, лиц, участвующих в закупках, в т. ч. которых признали как поставщиков (подрядчиков или исполнителей). Которые ущемили права и законные интересы населения, компаний, общественности, а также государства.

2. Коррупция в области госзакупок остается на постоянно высоком уровне и имеет тенденцию продвижения к более латентному состоянию. Проведенные исследования показывают, что среди коррупционных правонарушений основную часть составляют правонарушения затрагивающие интересы государства и муниципалитетов, а также правонарушения против собственности.

3. Проведено выделение детерминационного комплекса коррупционных правонарушений в области госзакупок. Например, условиями, которые способствуют реализации коррупционных правонарушений, будет ряд экономических и финансовых обстоятельств, чье влияние не позволило до сих пор сложиться механизму, эффективно распределяющего средства бюджета и контролирующего их расход.

Имея большое число составленных контрактов, возможна беспрепятственная реализация коррупционных преступлений, чьему своевременному определению оказывают препятствие старые стереотипы применения права, при которых не используются действующие правовые инструменты контролирования области государственных закупок.

Список используемых источников

1. Изменения в модельный Конституционный кодекс для государств – участников Содружества Независимых Государств по вопросам борьбы с коррупцией: [приняты в г. Санкт-Петербурге 27 ноября 2015 г. Постановлением 43-15 на 43-ем пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS № 174): [заключена в г. Страсбурге 4 ноября 1999 г.]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Конвенция об конституционной ответственности за коррупцию: [заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 г.]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: [принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике»: [принят в г. Санкт-Петербурге 15 ноября 2003 г. Постановлением 22-15 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Модельный закон о противодействии коррупции (новая редакция): [принят в г. Санкт-Петербурге 25 ноября 2008 г. Постановлением 31-20 на 31-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

7. Модельный Конституционный кодекс для государств – участников Содружества Независимых Государств. Рекомендательный законодательный акт: [принят в г. Санкт-Петербурге 17 февраля 1996 г. Постановлением 7-5 на 7-

ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Постановление № 9-4.3 Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности «О Рекомендательном глоссарии терминов и определений государств – членов ОДКБ в сфере нормативного правового обеспечения противодействия коррупции»: [принято в г. Санкт-Петербурге 24 ноября 2016 г.]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Законы и подзаконные нормативные акты Российской Федерации

9. Конституция Российской Федерации: [принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г., с учетом поправок, внес. Законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Конституционный кодекс Российской Федерации : [Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ : принят Гос. Думой 24 мая 1996 г. : одобрен Советом Федерации 5 июня 1996 г. : текст с изм. и доп. на 27 декабря 2019 г.]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : [Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ : принят Гос. Думой 20 декабря 2001 г. : одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 г. : текст с изм. и доп. на 27 декабря 2019 г.]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая: [Федеральный закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ : принят Гос. Думой 22 декабря 1995 г. : текст с изм. и доп. на 18 марта 2019 г.]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. О государственном оборонном заказе: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ: текст с изм. и доп. на 27 декабря 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : Федеральный закон от 28 июля 2011 г. № 223-ФЗ : текст с изм. и доп. на 2 августа 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ: текст с изм. и доп. на 27 декабря 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ: текст с изм. и доп. на 16 декабря 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

19. О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы: Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

20. О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы: Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

21. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Утратившие силу нормативные правовые акты

22. О поставках продукции и товаров для государственных нужд: Закон Российской Федерации от 28 мая 1992 г. № 2859-І (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

23. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Законопроекты

24. Законопроект № 410960-7 О внесении изменений в Конституционный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации: офиц. сайт. – URL: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/410960-7> (дата обращения: 12.12.2022).

25. Законопроект № 495957-7 О внесении изменений в Конституционный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления ответственности за заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации: офиц. сайт. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=495957-7](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=495957-7) (дата обращения: 22.12.2022).

Научные статьи

26. Абрамовская, О. Р. Криминологические особенности личности коррупционного преступника / О. Р. Абрамовская, А. В. Майоров // Вестник Челябинского государственного университета. – 2012. – № 37. – С. 54–57. 206.

27. Агапов, П. В. Об основных тенденциях организованной преступности в современной России / П.В. Агапов // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 3. – С. 42–49. 207.

28. Акопджанова, М. О. Новеллы Конституционного законодательства о противодействии преступности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / М. О. Акопджанова // Российская юстиция. – 2018. – № 7. – С. 27– 29.

29. Аснис, А. Я. Новеллы УК об ответственности за злоупотребления в сфере публичных закупок: предыстория и проблемы квалификации / А. Я. Аснис // Российское конкурентное право и экономика. – 2018. – № 4 (16). – С. 34–43.

30. Аснис, А. Я. Правовые последствия признания не соответствующими конституции РФ отдельных положений статьи 159.4 УК РФ и последующего признания данной статьи утратившей силу / А. Я. Аснис // Право и экономика. – 2016. – № 10 (344). – С. 55–61.

31. Bertot, J. C., Jager, P. T., & Grimes, J. M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anticorruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27, 264–271.

32. Goel, R. K., & Nelson, M. A. (2011). Estimates of corruption and determinants of US corruption. *Economics of Governance*, 12, 155–176.

33. Mungiu-Pippidi, A., Loncaric, M., Vaz Mundo, B., Sponza Braga, A. C., Weinhardt, M., Pulido Solares, A., Skardziute, A., Martini, M., Agbele, F., Jense, M. F., Von Soest, C., & Gabedava, M. (2011). Contextual choices in fighting corruption: lessons learned. Oslo: Norwegian Agency for Development and Cooperation

34. Tanzi V. CORRUPTION, COMPLEXITY AND TAX EVASION//eJournal of Tax Research. Special Edition: Tax and Corruption Symposium. UNSW Business School, Sydney, 2017, vol. 15, №. 2.

35. Polajeva T. DOES CORRUPTION INFLUENCE THE SUSTAINABLE OF ECONOMIC GROWTH?// Baltic Region. 2011. № 2.