

Долинко Василий Иванович

заместитель начальника редакционно-издательского отдела

ФГКОУ ВО «Академия управления МВД России»

г. Москва

К ВОПРОСУ ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ГОСЗАКУПОК ТОВАРОВ (ЗАПАСОВ, УСЛУГ ИЛИ РАБОТ) ДЛЯ НУЖД ОРГАНОВ ВЛАСТИ

***Аннотация:** в статье рассматривается вопрос уголовной ответственности за преступления в сфере государственного заказа товаров, работ, услуг для нужд органов власти. Раскрываются уголовно-правовые аспекты совершения уголовного законодательства в указанной сфере деятельности государственных органов, а также об неотвратимой ответственности виновных лиц за указанные уголовно наказуемые деяния в сфере государственных закупок. Силловые структуры правоохранительных органов надежно стоят на охране экономической безопасности своих государств, эффективно противодействуя криминалитету в сфере государственного заказа.*

***Ключевые слова:** противодействие преступности, преступления, уголовная ответственность, госзакупки, уголовно-правовая охрана.*

Государственные и муниципальные закупки различных товаров (услуг, работ) или же коротко – государственные заказ (госзакупки, публичные торги) во все времена для любого государства мира представляли собою особый и весьма важный вид экономической деятельности, который направлен, прежде всего, на полное и качественное обеспечение необходимыми товарами, услугами и работами органов государственной (и/или муниципальной) власти. Огромные денежные средства, выделяемые государством на эти цели (госзакупки), всегда были подвержены противоправному воздействию преступного элемента. Стараясь эффективно защитить бюджетные средства от противоправного влияния криминалитета, органы государственной власти всегда старались с помощью совершенствования законодательства, в том числе и уголовного законодательства, исклю-

читать хищение выделяемых на госзакупки денежных средств или же в крайнем случае максимально минимизировать объемы денежных сумм, присвоенных преступным элементом при проведении государственного заказа различного рода и вида материальных ценностей (товаров, услуг, запасов или работ).

Еще до революции 1917 года в главе №37 *«Уголовного уложения»* (официально принятого законодателем России в 1903 году) *«О преступных деяниях по службе государственной и общественной»* законодатель тех времен в статье №664 затрагивал вопрос о криминализации злоупотреблений в сфере публичных торгов, казенных подрядов и поставок, а именно была предусмотрена уголовная ответственность виновных лиц, которые присваивали чужое поступление (натуральное или денежное) под непосредственным предлогом исполнения договора с казной или публичного торгога [1, с. 221].

Необходимо также отметить и тот весьма важный аспект, что и в наше время российский законодатель всегда старался своевременно, с помощью совершенствования нормативной базы, усовершенствовать процесс и регламентацию закупочной деятельности, проводимой должностными лицами органов власти для нужд государства. Например, в 1999 году был принят ФЗ от 06.05.1999 №97-ФЗ *«О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»* [2], однако действие указанного федерального закона распространялось лишь на госзакупки, финансируемые именно из федерального бюджета, при этом региональные и муниципальные госзаказы не входили в сферу его управления.

Неуклонно и качественно совершенствуя законодательство о госзакупках в России, необходимо проводить при этом и тщательный анализ зарубежного опыта противодействия преступлениям в сфере госзакупок товаров (материальных запасов, услуг или работ). Автор данной статьи такой анализ провел на примере таких стран, как Япония, США, ФРГ, Франция и Сингапур.

Выбор автором данных государств обусловлен как позитивным опытом в решении указанных проблем, так и лидирующим положением в сфере эффективного внедрения публичных торгов на государственном уровне. Указанные

государства мирового сообщества на протяжении долгого времени тщательно и продуманно совершенствовали свое законодательство в сфере государственного заказа и в конце концов данные усилия дали свои положительные результаты и в настоящее время государственные закупки в данных странах весьма близки к эталону. Весь процесс госзакупок материальных запасов (товаров, услуг, работ) открыт для всех заинтересованных лиц, а хищение бюджетных средств находится на минимальном уровне.

Автор считает, что в России необходимо создать единую систему по управлению государственным заказом материальных запасов и ценностей (работ, услуг). Создание в России такой стройной и продуманной единой системы по управлению госзакупками в форме определенной структуры, будет являться весьма эффективным инструментом по использованию положительного опыта других стран, а также будет выступать превентивной мерой противодействия преступлениям в сфере государственных и/или муниципальных закупок.

Органы государственной власти России на постоянной основе осуществляют строгий и неустанный контроль за расходованием бюджетных средств, выделяемых на госзакупки. Для примера, аудиторами Счетной палаты РФ при проведении проверок в сфере госзакупок было установлено, что только в 2022 году было выявлено 641 нарушение в указанной сфере, при этом в 2023 году наблюдается тенденция к увеличению количества выявленных нарушений до 772. Скрупулезный анализ нарушений требований ФЗ №44-ФЗ 2013 года (далее – *Закон о контрактной системе*), проведенный Счетной палатой РФ в 2020 году, позволил сделать вывод об их наличии на всех без исключения этапах закупочной деятельности. Например, только при определении НМЦК (так называемой Начальной Максимальной Ценой Контракта) количество нарушений составило примерно 89% от общего количества выявленных нарушений [3]. Для примера, показатели 2020 года указывают на снижение количества зарегистрированных преступлений по статье 200.5 УК РФ до 34 по сравнению с 2021 годом (21 преступление) на 62%, тогда как данные 2023 года, напротив, имеют тенденцию к увеличению (46 преступлений), пре-

вышая уровень 2022 года в 2 раза (23 преступления) [4, с. 107]. А вот по статье 200.4 УК РФ с 2018 года и по настоящий момент времени зарегистрировано всего 12 преступлений, что говорит о проблемах применения данной статьи уголовного закона России в условиях реальной действительности. И таких примеров достаточно много.

Преступные (противоправные) посягательства на контрактную систему лиц – участников госзакупок представляют угрозу возникновения общественно опасных последствий в виде весьма негативных изменений или в угрозе таких изменений в охраняемых уголовным законом России правоотношений в контрактной системе нашего суверенного государства [4, с. 121]. Данный вывод подтверждается и рядом мнений других ученых и исследователей данной сферы государственной деятельности. Например, О.В. Синчурич указывает в своих работах, что понятие «коррупционное преступления в сфере госзакупок» наиболее точно характеризует общественно опасное деяние, выражающееся в нарушении Закона о контрактной системе [5, с. 128–129]. Другой ученый-правовед Ш.М. Шурпаев называет «откаты и хищения» самыми распространенными деяниями коррупционной направленности непосредственно в сфере госзакупок [6, с. 52]. В связи с тем, что указанный нами перечень не является исчерпывающим, можно отметить, что понятие «коррупция» подразумевает под собой лишь совокупность определенных противоправных действий (бездействия), которые объединены по признаку повышенной общественной опасности [4, с. 134].

При этом ряд ученых-правоведов не согласны с такой формулировкой, обосновывая это тем, что данным понятием охватываются далеко не все преступления коррупционной направленности [4, с. 141].

Ученый С.В. Складов под «коррупционными преступлениями» понимает преступления, которые совершаются *виновным* лицом с использованием своего служебного (должностного) положения, непосредственно с целью получить для себя или других лиц различного рода и вида преимуществ, и преступления, связанные с подкупом лица, занимающего определенное служебное положе-

ние, в целях получения каких-либо ненадлежащих преимуществ для себя или других лиц (деяния, которые предусмотрены законодателем России в статьях 290 и 204, 291–291.1 УК РФ). Преступления коррупционной направленности определяются как преступления, не относящиеся к коррупционным, но предшествующие им» [7, с. 36–37].

Исходя из изученного автором материала, имеющуюся правовую коллизию в делении преступлений на «коррупционные» и «коррупционной направленности» с целью научного осознания и доктринального уяснения предлагается решить путем применения понятия «коррупционное деяние», которое впоследствии будет способствовать их объединению [8, с. 64–68].

Вопрос классификации преступных деяний, совершаемых в сфере государственных и/или муниципальных закупок различных материальных ценностей, также остается актуальным, проблемным и требующим дальнейшего тщательного изучения [4, с. 144]. Ученые-правоведы Н.Б. Хлыстова и В.Ю. Дроздов предлагают классификацию рассматриваемых видов преступлений осуществить в зависимости от этапа закупочного процесса: от планирования госзакупок и непосредственно до контроля за их исполнением в полном объеме. Отметим также и тот весьма немаловажный аспект, что в сфере госзакупок присутствуют и противоправные факты картельных сговоров между поставщиками (контрагентами, исполнителями, вендорами). Например, в 2023 году ФАС России установлено 2911 фактов осуществления госзакупок с признаками картельного сговора с совокупной НМЦК более 174 млрд рублей. Также в 2023 г. по материалам ФАС России было возбуждено 39 уголовных дел, 13 из которых – непосредственно по признакам заключения картельных соглашений (статья 178 УК РФ) и 26 – по иным составам УК РФ [9]. Обратим наше внимание и на тот факт, что некоторые авторы, указывая на полное соответствие служебных и должностных преступлений, в том числе и в сфере госзакупок, предлагают в этой связи уравнивать меры ответственности за совершение данных видов преступлений.

Ю.М. Буравлев считает служебные деяния определенной разновидностью должностных деяний именно по причине указания в них похожих (аналогичных) признаков [10, с. 26]. Н.Ф. Кузнецова в своих известных всему миру научных трудах отмечала, что равные по функциям субъекты преступлений, предусмотренные главами 23 и 30 УК РФ, отвечают по-разному. Объем криминализации общественно опасных деяний и санкций за них и либеральнее применительно к частным управленцам, и строже к государственным должностным лицам, нежели к частным, а это нарушает важнейший принцип равенства граждан перед законом и противоречит Конституции РФ, которая предписывает равную охрану всех форм собственности [11, с. 71]. Продолжая и разделяя позицию Н.Ф. Кузнецовой, ученый А.В. Шнитенков полагает, что степень причинения вреда сотрудников негосударственного сектора так же велика, как и государственного служащего. Он указывает, что «в обоих случаях противоправный вред причиняется именно интересам государственной власти, ибо именно она (власть) устанавливает в законодательстве основы осуществления управления, в т. ч. и в коммерческих организациях. Для рядового же гражданина управленец всегда олицетворяет собой власть» [12, с. 103].

Скрупулезное и детальное исследование генезиса российского уголовного законодательства в сфере государственного заказа выявило определенные социально-правовые закономерности, выражающие развитие и функционирование дифференцированной системы мер уголовно-правового характера за преступления в сфере государственных и/или муниципальных закупок, а именно: 1) довольно высокая доля государственного участия в современной российской экономике; 2) недостаточность сегмента среднего, а также малого предпринимательства в нашей стране; 3) факты нарушения антимонопольного законодательства РФ; 4) несоблюдение государственной политики развития оборонно-промышленного комплекса для обеспечения безопасности и обороноспособности нашей страны; 5) необходимость отграничения административных правонарушений от уголовно наказуемых деяний в указанной сфере государственной деятельности.

Как вывод автор отмечает, что принятие и эффективное использование передового опыта мирового сообщества по обеспечению, а также реализации и регулированию всего процесса госзакупок в целом путем внесения соответствующих и важных для нас всех изменений в законодательство РФ, регулирующего сферу госзакупок для нужд органов власти России, позволит сформировать в нашем суверенном государстве целый комплекс эффективных национальных уголовно-правовых мер по качественному противодействию преступности в данной и весьма важной сфере государственной деятельности.

Эффективность российского уголовного закона в сфере госзакупок товаров (материальных ценностей, запасов, услуг или работ) непосредственно зависит от: а) социально-правовой обусловленности криминализации данных видов преступлений [4, с. 151]; б) выявления их отличительных признаков от иных, а также условий и причин, способствующих их совершению в реальной действительности.

Список литературы

1. Новое уголовное уложение, высочайшее, утвержденное 22 марта 1903 г. – СПб.: Книжный магазин В.П. Анисимова, 1903. – 365 с.
2. О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: Федеральный закон от 6 мая 1999 г. №97-ФЗ (утратил силу) // Российская газета. – 1999. – 13 мая. – №91.
3. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации за 2020 год» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/123/442w02xo0vq4unq199jwxnr9mpow972c.pdf?ysclid=log42crt51701434794> (дата обращения: 23.03.2025).
4. Гусак М.Ю. Уголовно-правовая охрана общественных отношений в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: дис. канд. юрид. наук / М.Ю. Гусак. – СПб., 2024. – 273 с.

5. Синчури́н О.В. Понятие коррупционных преступлений в сфере закупок и их классификация / О.В. Синчури́н // Государственная служба и кадры. – 2019. – №1. – 226 с. – DOI 10.24411/2312-0444-2019-10031. – EDN USLPGZ

6. Шурпаев Ш.М. Вопросы квалификации преступлений коррупционной направленности в сфере публичных закупок / Ш.М. Шурпаев // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. – 2023. – №4 (96). – 234 с.

7. Складов С.В. Соотношение понятий коррупционного преступления и преступления коррупционной направленности / С.В. Складов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2015. – №6 (50). – 244 с.

8. Буянова К.А. Коррупционное деяние в XXI в.: международные стандарты и национальные подходы / К.А. Буянова // Административное право и процесс. – 2023. №2. – С. 241; СПС «КонсультантПлюс». – DOI 10.18572/2071-1166-2023-2-64-68. – EDN YKLZPY

9. ФАС России подвела итоги антикартельной деятельности за 2023 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fas.gov.ru/news/33116?ysclid=lznunz1k6e884195385> (дата обращения: 22.03.2025).

10. Буравлев Ю.М. Государственная служба России – реформы управления / Ю.М. Буравлев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2004. – №5. – 213 с. – EDN OGJGCR

11. Курс уголовного права: учение о преступлении. Общая часть: учебник / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжкова. – Т. 1. – М.: Зерцало, 1999. – 413 с.

12. Шнитенков А.В. Понятие должностного лица в УК и КоАП России / А.В. Шнитенков // Уголовное право. – 2002. – №3. – С. 216.