

Языков Ю.А.

Студент 2 курса магистратуры,

факультет «Юридический»

Курский государственный университет

Россия, г. Курск

КОРРУПЦИОННАЯ НАПРАВЛЕННОСТЬ ХИЩЕНИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

Аннотация. В статье приведены материалы официальной статистики, отображающие динамику правонарушений в сфере государственных и муниципальных закупок. Перечислены основные преступления, которые совершаются участниками контрактной системы. Рассмотрены вопросы коррупционной направленности мошенничества, присвоения и растраты. Предпринята попытка разграничить коррупционные хищения от иных аналогичных деяний. Сделан краткий сравнительный анализ источников уголовного права стран – участников СНГ.

Ключевые слова: коррупция, государственные и муниципальные закупки, контрактная система, государственный и муниципальный контракт, преступления, хищения, страны – участники СНГ.

Abstract. The article presents materials of official statistics showing the dynamics of offences in the sphere of state and municipal procurement. The main offences committed by participants of the contract system are listed. The issues of corruption orientation of swindling, misappropriation and embezzlement are considered. An attempt to distinguish corruption larceny from other similar acts is made. A brief comparative analysis of the sources of criminal law of the CIS member states is given.

Key words: corruption, state and municipal procurement, contract system, state and municipal contract, crimes, larceny, CIS member states.

От степени эффективности контрактной системы напрямую зависят суверенитет, безопасность и обороноспособность нашей страны, стабильное развитие научного и промышленного потенциала. На эти цели ежегодно выделяются колоссальные бюджетные ассигнования, общей суммой более десяти триллионов рублей, что требует ответственного подхода со стороны участников закупочных процедур, строгого соблюдения ими принципов эффективности, прозрачности и открытости наряду с добросовестным обеспечением конкуренции и постоянным стимулированием инноваций.

Ввиду своей неоспоримой значимости сфера закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд должна располагать действенным механизмом контроля за расходованием бюджетных средств, который последовательно реализуется путем перехода на электронную платформу ЕИС. Кроме того, контролирующие органы сейчас играют важную роль в законодательном реформировании. С 1 января 2025 года вступил в силу Федеральный закон от 26 декабря 2024 года № 484-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и статьи 5 и 8 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1]. К сожалению, как показывает практика, даже комплекс предпринятых мер не способен полностью уберечь контрактную систему от противоправных посягательств.

Несмотря на то, что последние годы объем выявляемых нарушений в сфере закупок продолжает снижаться, он все же остается на достаточно высоком уровне. Из анализа докладов Федеральной антимонопольной службы РФ [2] следует, что с 2019 по 2024 годы количество нарушений законодательства о закупках товаров, работ, услуг уменьшилось более чем

вдвое (с 31 386 до 14 608). Однако число возбужденных ФАС России дел о соответствующих административных нарушениях за данный период снизилось не так сильно – с 28 684 до 26 403.

Неутешительные сведения ранее были приведены в последнем отчете Счетной палаты Российской Федерации за 2020 год [3, с. 3]. Несмотря на постоянное совершенствование законодательства о закупках количество нарушений, выявляемых органами контроля (аудита) в сфере закупок не снижается. Их число с 2014 по 2020 год увеличилось в 4 раза, до 83,5 тыс. нарушений, а общая сумма выросла почти в 6 раз – до 362 млрд. рублей.

Очевидно, что закупочная деятельность не обходится без преступлений, в том числе, коррупционных. Указанная сфера подвержена чрезвычайно высокому риску криминальных посягательств, поскольку государственные деньги всегда привлекали любителей «лёгкой наживы», а материальное обеспечение государственных и муниципальных органов и учреждений предполагает выделение значительных ассигнований.

Официальная статистика уголовного правоприменения в сфере государственных и муниципальных закупок, как правило, на известных статистических информационных ресурсах не публикуется. Но порой соответствующая информация все же доводится до всеобщего сведения в докладах, на совещаниях и иных тематических мероприятиях с участием представителей правоохранительных органов. Так, в октябре 2023 года заместитель начальника Управления по противодействию преступлениям коррупционной направленности в области использования и распределения бюджетных средств ГУЭБ и ПК МВД РФ, Дмитрий Матвеев, в рамках выступления на совещании по профилактике и предупреждению коррупционных правонарушений в сфере госзакупок в Совете Федерации Российской Федерации доложил почти о двукратном росте числа преступлений. Общий ущерб от них составил более 6 млрд. рублей [4].

К типичным преступлениям, совершаемым участниками контрактной системы в процессе осуществления закупок, можно отнести:

1) Специальные составы Главы 22 Уголовного кодекса Российской Федерации [5] (ст. 200.4, 200.5 и 200.6 УК РФ);

2) Ряд противоправных деяний, предусмотренных Главой 30 УК РФ, среди которых злоупотребление должностными полномочиями, а также их превышение, нецелевое расходование бюджетных средств, получение и дача взятки, посредничество во взяточничестве, служебный подлог;

3) Мошенничество, присвоение или растрата (а именно, ч. 3 и 4 статей 159 и 160 УК РФ);

4) Провокация взятки, коммерческого подкупа либо подкупа в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (ст. 304 УК РФ).

Кроме того, не исключены случаи, к примеру, коммерческого подкупа или злоупотребления полномочиями в организации – участнике закупок для обеспечения государственных (муниципальных) нужд в ходе заключения либо исполнения контракта. Но в этой ситуации указанные преступления являются, как правило, вспомогательными и сопряжены с дачей взятки, посредничеством во взяточничестве, злоупотреблением должностными полномочиями представителем заказчика или с мошенничеством.

Перечисленные преступления относятся к деяниям с высоким уровнем риска коррупции. Однако здесь следует помнить, что далеко не каждое преступление, совершенное в сфере закупок, автоматически причисляется к категории коррупционных. На это обращает внимание и С.М. Будатаров [6, с. 107]. Согласно примечанию к статье 291 УК РФ, лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если такая взятка выступает следствием вымогательства со стороны виновного должностного лица. Так взяткодатель справедливо получает статус потерпевшего.

Коррупционными преступлениями традиционно считаются составы, которые закреплены в статьях 201, 204, 285, 286, 291, 290, 292 УК. Тем не менее, из существующего массива преступлений, совершаемых в сфере государственных и муниципальных закупок, немалая доля приходится на хищения. Вопрос об их коррупционном характере вызывает довольно противоречивые мысли.

Сам по себе термин «коррупционное хищение» вполне может показаться спорным, заставив усомниться в допустимости его использования. Анализ судебной практики показывает, что мошенничество, присвоение и растрата, действительно, порой совершают лица, которые также обвиняются в иных коррупционных преступлениях, например, в получении взятки. Между тем, руководствуясь нормами Уголовного кодекса и Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ [7], невозможно, по-видимому, однозначно определить, в каких конкретно случаях хищение в сфере закупок считается коррупционным. В первую очередь, это связано с отсутствием легального понятия «коррупционное преступление» или, хотя бы, списка соответствующих деяний в нормах федеральных законов.

На сегодняшний день коррупционная составляющая мошенничества, присвоения и растраты официально признана лишь Перечнем № 23 преступлений коррупционной направленности [8]. Также они упоминаются в статье 8 Модельного закона СНГ от 15 ноября 2003 года № 22-15 «Основы законодательства об антикоррупционной политике» [9].

Части 3 и 4 ст. 159 и 160 УК относятся к Перечню № 23, если деяния совершены должностным лицом, государственным или муниципальным служащим либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, с использованием служебного положения и при наличии всех признаков коррупционной направленности. Последние содержатся в п. 1 Перечня № 23. Одновременно пунктом 4 к

категории коррупционных приравниваются разные виды мошенничества, которые могут способствовать реализации объективной стороны других закрепленных документом составов.

Как бы то ни было, трудно полностью согласиться с широким подходом к толкованию коррупционных преступлений, которое было использовано составителями Перечня № 23. Ведь из его рекомендаций следует, что при наличии ряда признаков мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательства, либо, например, совершенное в ходе проведения коммерческих торгов (тендеров), тоже следует относить к коррупционным. Между тем, здесь усматриваются скорее типичные хищения, родовым объектом которых выступает группа общественных отношений, направленных на охрану собственности. Едва ли их непосредственные, видовые и факультативные объекты связаны с защитой интересов и авторитета публичной власти или государственной, муниципальной службы, службы в коммерческих и иных организациях, что представляется неотъемлемой характеристикой всех коррупционных деяний. Напротив, признаки коррупции можно заметить в случаях хищения бюджетных средств при неисполнении или ненадлежащем исполнении государственного (муниципального) контракта. Например, при реализации схем так называемых «откатов».

В юридической литературе и вовсе высказывалось мнение, что термин «преступление коррупционной направленности» был выбран составителями Перечня № 23 в качестве компромиссного наименования всех подлежащих статистическому учету преступлений, которые так или иначе связаны с коррупцией [10, с. 99]. В некоторых случаях с этим трудно не согласиться, особенно, когда речь идет о статьях 170, 179 и 210 УК РФ.

В свою очередь, часть 6 статьи 8 Модельного закона среди иных коррупционных преступлений при наличии всех признаков коррупции, предусмотренных статьей 2, указывает следующие деяния, совершаемые

исключительно с использованием служебного положения: мошенничество; присвоение или растрату; хищение предметов, имеющих особую ценность, в случаях совершения соответствующего деяния лицом путем мошенничества, присвоения или растраты; хищение или же вымогательство ядерных материалов, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, наркотических средств или психотропных веществ. Помимо непосредственно коррупционных преступлений Модельный закон отдельно выделяет преступления, связанные с коррупционными.

В тексте Модельного закона СНГ от 25 ноября 2008 года № 31-20 «О противодействии коррупции» [11] отсутствует список (классификация) коррупционных правонарушений. А из признаков коррупционного преступления, которые указаны в примечании к ст. 301 «Злоупотребление служебным положением» Модельного уголовного кодекса для государств - участников СНГ [12], можно заключить, что хищения не рассматриваются в качестве коррупционных деяний.

В этой связи некоторый интерес представляет действующее уголовное законодательство ряда стран – участников СНГ. Например, Глава 15 «Коррупционные и иные уголовные правонарушения против интересов государственной службы и государственного управления» Уголовного кодекса Республики Казахстан [13], как следует из ее названия, содержит коррупционные составы наряду с иными связанными единым родовым объектом преступлениями, которые четко не разграничены. По структуре Глава 15 УК РК во многом аналогична Главе 30 УК РФ, и хищения в нее также не входят.

При этом п. 5 ч. 2 ст. 190 Уголовного кодекса Республики Казахстан предусматривает мошенничество, совершенное в сфере государственных закупок. Но п. 3 той же части ст. 190 содержит универсальный признак использования лицом служебного положения, что предположительно может создать проблемы конкуренции норм и отграничения смежных составов. Ведь

хищения в сфере закупок крайне редко совершаются лицами без использования ими служебного положения (по крайней мере, в российской уголовно-правовой трактовке данного признака).

Из пункта 18 разъяснений Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 29 июня 2017 года № 6 [14] следует, что субъектами мошенничества в сфере госзакупок могут быть лишь исполнители контракта (поставщики) в строго определенных ситуациях, когда они, намеренно не поставив товар, не выполнив работу, или не оказав услугу, присваивают выделенные средства.

Схожий принцип лежит в основе уголовного законодательства Азербайджана и Киргизии. Так, Уголовным Кодексом Азербайджанской Республики [15] предусмотрена Глава 33 «Коррупционные преступления и иные преступления против интересов службы», куда входят злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, присвоение полномочий должностного лица, получение и дача взятки. Глава 42 Уголовного кодекса Кыргызской Республики [16] «Коррупционные и иные преступления против интересов государственной и муниципальной службы» включает в себя как весьма характерные, так и непривычные для российского уголовного права составы – злоупотребление должностным положением, превышение власти, незаконное обогащение, получение и вымогательство взятки, халатность.

Особый интерес представляет статья 336 «Коррупция», которой охватываются умышленные деяния, состоящие в создании противоправной устойчивой связи одного или нескольких должностных лиц, обладающих властными полномочиями, с отдельными лицами или группировками в целях незаконного получения материальных, любых иных благ и преимуществ, а также предоставления ими этих благ и преимуществ физическим и юридическим лицам, создающие угрозу интересам общества или государства. Дополнительно в качестве квалифицирующих признаков указано совершение

таких деяний в интересах организованной группы, преступного сообщества или же причинение тяжкого вреда.

Уголовный кодекс Республики Беларусь [17] в примечании к статье 90 прямо относит хищение путем злоупотребления служебными полномочиями (ст. 210 УК РБ) к коррупционным преступлениям наряду с легализацией («отмыванием») материальных ценностей, приобретенных преступным путем, совершенных должностным лицом с использованием служебных полномочий, злоупотреблением властью или служебными полномочиями, бездействием должностного лица и некоторыми другими. Исследователи отмечают, что хищение путем злоупотребления служебными полномочиями состоит в незаконном безвозмездном завладении с корыстной целью имуществом или правом на имущество в свою пользу или пользу третьих лиц с использованием должностным лицом своих полномочий вопреки интересам службы [18, с. 158]. Здесь вновь усматриваются те же проблемы с дифференциацией объекта коррупционных хищений в сфере закупок, поскольку к должностным лицам кодекс относит лиц, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающих в учреждениях, организациях или на предприятиях (независимо от форм собственности) должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей.

Уголовный кодекс Республики Армения [19] не содержит определения коррупционных деяний. Но в Приложении № 1 к кодексу имеется их исчерпывающий перечень, где также присутствуют хищения, а именно:

а) пункт 2 части 2 и часть 3 статьи 255 (мошенничество, совершенное с использованием властных или служебных полномочий или обусловленного ими воздействия);

б) пункт 2 части 2 и часть 3 статьи 256 (хищение вверенного имущества, совершенное с использованием властных или служебных полномочий или обусловленного ими воздействия);

в) пункт 9 части 2 и часть 3 статьи 258 (вымогательство, совершенное с использованием властных или служебных полномочий или обусловленного ими воздействия).

Под властными или служебными полномочиями или использованием обусловленного ими воздействия кодексом понимается использование в установленном порядке распорядительных полномочий или служебных полномочий либо авторитета, вытекающего из служебного положения, в отношении лиц, не находящихся в служебном подчинении. Вероятно, имеются в виду полномочия должностного лица и служащих коммерческой или другой организации, что также говорит о весьма широком толковании коррупционных хищений.

Таким образом, можно говорить о сложностях в четком определении круга коррупционных хищений в сфере госзакупок. Речь идет, прежде всего, об отечественном уголовном праве, хотя в странах – участниках СНГ, по-видимому, также не выработано на этот счет однозначного подхода. Представляется, что мошенничество, присвоение и растрата, совершаемые лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой или иной организации, допустимо признавать коррупционными лишь в тех случаях, когда их противоправные действия посягают на интересы и авторитет публичной власти. Например, если указанные организации выступают сторонами государственного либо муниципального контракта по Федеральному закону от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ [20].

Использованные источники

1. Федеральный закон от 26 декабря 2024 года № 484-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и статьи 5 и 8 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные

законодательные акты Российской Федерации» // «Российская газета» от 28 декабря 2024 года № 297.

2. ФАС России. Доклады о состоянии конкуренции [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://fas.gov.ru> (дата обращения: 06.06.2025).

3. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации за 2020 год» / утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 22 июня 2021 г. Счетная палата Российской Федерации. 2021. 48 с.

4. МВД РФ выступает за централизацию региональных госзакупок и усиление ответственности за преступления в этой сфере [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://gkgz.ru/mvd-rf-vystupaet-za-tsentralizatsiyu-regionalnyh-goszakupok-i-usilenie-otvetstvennosti-za-prestupleniya-v-etoj-sfere/> (дата обращения: 06.06.2025).

5. Федеральный закон от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 2 мая 2025 года на основании ФЗ от 21 апреля 2025 года № 102-ФЗ) // «Российская газета» от 18, 19, 20, 25 июня 1996 года № 113, 114, 115, 118.

6. Будатаров С.М. Понятие коррупции в российском законодательстве и юридической литературе // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 359. С. 106-110.

7. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с изменениями и дополнениями от 1 июня 2025 года на основании ФЗ от 28 декабря 2024 года № 522-ФЗ) // «Российская газета» от 30 декабря 2008 года № 266.

8. Указание Генпрокуратуры России № 462/11, МВД России № 2 от 25 июня 2024 года «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической

отчетности» СПС «Гарант» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://base.garant.ru/409554119/> (дата обращения: 06.06.2025).

9. Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (принят постановлением Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ от 15 ноября 2003 года № 22-15) // Информационный бюллетень Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ. 2004. № 33.

10. Шурпаев Ш.М. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных или муниципальных нужд: Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Университет прокуратуры Российской Федерации. Москва, 2021. 297 с.

11. Модельный закон «О противодействии коррупции» (принят постановлением Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ от 25 ноября 2008 года № 31-20) // Информационный бюллетень Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ. 2009. № 43.

12. Модельный уголовный кодекс для государств – участников Содружества Независимых Государств (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 17 февраля 1996 года № 7-5) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. 1997. № 10.

13. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.05.2025) [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252&pos=5;-106#pos=5;-106 (дата обращения: 07.06.2025).

14. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 29 июня 2017 года № 6 «О судебной практике по делам о мошенничестве» (с изменениями и дополнениями от 16 января 2023 года) [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://online.zakon.kz/Document/?doc>

id=37192456#sub_id=1600 (дата обращения: 07.06.2025).

15. Уголовный кодекс Азербайджанской республики (утвержден Законом Азербайджанской Республики от 30 декабря 1999 года № 787-IQ) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 27.12.2024) [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30420353 (дата обращения: 08.06.2025).

16. Уголовный Кодекс Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года № 127 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.05.2025) [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36675065&pos=6;-106#pos=6;-106 (дата обращения: 08.06.2025).

17. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 275-З (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.02.2025) [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414984&pos=6;-106#pos=6;-106 (дата обращения: 08.06.2025).

18. Хилюта В.В. Хищение путем злоупотребления служебными полномочиями как коррупционное преступление по уголовному законодательству Беларуси // Актуальные проблемы экономики и права. 2010. № 4. С. 158-161.

19. Уголовный кодекс Республики Армения от 27 мая 2021 года №ЗР-199 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 23.12.2022) [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://new.hrlib.kz/document/176585> (дата обращения: 09.06.2025).

20. Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изменениями и дополнениями от 1 января 2025 года на основании ФЗ от 26 декабря 2024 года № 494-ФЗ) // «Российская газета» от 12 апреля 2013 года № 80.