

УДК 343.9
DOI 10.25205/2542-0410-2020-16-3-84-95

Характерные черты коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок: криминологический аспект

М. А. Волкова

*Сибирский федеральный университет
Красноярск, Россия*

Аннотация

Рассмотрены основные признаки коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок, дана характеристика её субъектов и целей, которые они преследуют в рамках таких отношений. По результатам контент-анализа автором приведены примеры типичных коррупционных проявлений на различных этапах государственных (муниципальных) закупок. В ходе проведения исследования выявлены характерные черты коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок и на их основе сформулировано определение данного явления. Изучение особенностей коррупции в данной сфере позволило сделать вывод о сложном содержании данного явления. Так, сфера государственных (муниципальных) закупок имеет широкий круг субъектов, содержит большое количество коррупционных рисков, выражающихся в различных формах коррупционного поведения участников таких отношений. Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок приводит к неэффективному расходованию бюджетных средств (средств налогоплательщиков) и, как следствие, наносит вред остальным сферам жизни общества, поддерживаемым государственным (муниципальным) бюджетом (здравоохранение, образование, функционирование государственных и муниципальных органов, спорт, ЖКХ и другое).

Ключевые слова

коррупция, государственные (муниципальные) закупки, закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, антикоррупционная безопасность

Для цитирования

Волкова М. А. Характерные черты коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок: криминологический аспект // Юридическая наука и практика. 2020. Т. 16, № 3. С. 84–95. DOI 10.25205/2542-0410-2020-16-3-84-95

Characteristic Features of Corruption in the Field of State (Municipal) Procurement: Criminological Aspect

M. A. Volkova

*Siberian Federal University
Krasnoyarsk, Russia Federation*

Abstract

The subject of the study is the norms of international and domestic legislation on state (municipal) procurements and on combating corruption, scientific research of various scientists on this topic, as well as information on corruption violations in the field of state (municipal) procurements, published by the mass media. The article considers the main signs of corruption in the sphere of state (municipal) procurement, describes the scope of its existence, subjects and goals that they pursue within such relations. Based on the results of content analysis, the author gives examples of typical corruption manifestations at various stages of state (municipal) procurement. In the work we used dialectic, sys-

© М. А. Волкова, 2020

temic-structural, formal-logical and other methods of scientific knowledge. In the course of the study, the characteristic features of corruption in the field of state (municipal) procurement were identified and on their basis a definition of this phenomenon was formulated. A study of the characteristics of corruption in this area has led to the conclusion about the complex content of this phenomenon. Thus, the sphere of state (municipal) procurement has a wide range of subjects, contains a large number of corruption risks, expressed in various forms of corrupt behavior of participants in such relations. Corruption in the sphere of state (municipal) procurements leads to inefficient spending of budget funds (taxpayers' funds) and, as a result, harms other spheres of society supported by the state (municipal) budget (health care, education, functioning of state and municipal bodies, sports, housing and utilities and other).

Keywords

corruption, state (municipal) procurements, procurement of goods for state and municipal needs, anti-corruption security

For citation

Volkova M. A. Characteristic Features of Corruption in the Field of State (Municipal) Procurement: Criminological Aspect. *Juridical Science and Practice*, 2020, vol. 16, no. 3, p. 84–95. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2020-16-3-84-95

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации¹ относит коррупцию к числу основных угроз государственной и общественной безопасности. Как сложное социально-правовое явление коррупция проникла в различные сферы жизнедеятельности нашего общества. Не стали исключением и государственные (муниципальные) закупки.

Проблема коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок активно обсуждается на различных уровнях: международном, федеральном, региональном и муниципальном. Конвенция ООН против коррупции² закрепляет, что «каждое Государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, необходимые меры для создания надлежащих систем закупок, которые основываются на прозрачности, конкуренции и объективных критериях принятия решений и являются эффективными, среди прочего, с точки зрения предупреждения коррупции» (ч. 1 ст. 9).

В антикоррупционном законодательстве Российской Федерации также уделяется внимание данной проблеме. Например, Национальный план противодействия коррупции на 2018–2020 годы³ среди задач, на решение которых направлены запланированные мероприятия, называет «совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Кроме того, в целях обеспечения антикоррупционной безопасности в сфере проведения государственных (муниципальных) закупок Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ)⁴ регулярно претерпевает изменения, а в тексте указано, что одной из целей его регулирования является «предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок» (ст. 1). В связи с этим стоит согласиться с мнением, что всё законодательное регулирование системы государственных (муниципальных) закупок направлено на минимизацию коррупционных рисков в таких правоотношениях и по своей сути имеет антикоррупционный характер [1].

Результаты мониторинга государственных (муниципальных) закупок федеральными органами и общественными организациями свидетельствуют о большом количестве нарушений

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1. Ч. 2. Ст. 212.

² Конвенция ООН «Против коррупции» 2003 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml.

³ О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы: Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 № 378 // Собрание законодательства РФ. 2018. № 27. Ст. 4038.

⁴ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

регулирующего такие отношения законодательства. Министерство финансов России в отчете за III квартал 2019 г. указало, что по итогам I–III кварталов 2019 г. контроль, осуществляемый Федеральным казначейством, выявил 1 231 405 нарушений требований Закона № 44-ФЗ. В отчете также указано, что за III квартал 2019 г. ФАС России осуществлена проверка 4 385 процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при этом в половине (2 211) из них выявлены нарушения законодательства о закупках⁵. По данным, размещенным в разделе проекта «За честные закупки» на официальном сайте Общероссийского народного фронта, «результатом работы активистов и экспертов стала отмена и устранение нарушений в государственных закупках на 315 млрд руб.»⁶. Интерес к указанной теме подогревают и средства массовой информации, например, в 2017 г. газета «Известия» опубликовала статью под названием «Два триллиона нарушений при госзакупках», где указано, что государственный бюджет из-за коррупционных нарушений в закупках теряет 2 трлн рублей в год⁷.

Исходя из приведенных выше данных, коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок имеет широкое распространение. Основными детерминантами такого распространения выступают: значительный объем бюджетных средств, аккумулированный в данной сфере; большое количество закупок; несовершенство законодательства; латентность коррупционных правонарушений в сфере государственных (муниципальных) закупок; пренебрежение субъектами государственных (муниципальных) закупок установленными правилами осуществления такой деятельности (приоритет личных интересов участников правоотношений над публичными интересами); отсутствие антикоррупционной компетентности у субъектов данных правоотношений и другое. В связи с этим в государственных и муниципальных закупках прочно укоренилась коррупция, а одной из главных целей субъектов таких правоотношений стало получение бюджетных средств при наименьших трудовых и финансовых затратах.

Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок приводит к ряду существенных негативных последствий для общества и государства. Ш. М. Шурпаев и К. В. Питулько отметили: «С помощью государственных закупок удовлетворяются наиболее важные потребности граждан, общества и государства, финансируются объекты социального строительства, поддерживается деятельность учреждений здравоохранения и образования, обеспечивается функционирование органов государственной власти» [2. С. 79]. Так, коррупционные проявления в указанной сфере создают препятствия для эффективной работы органов и учреждений, обеспечивающих функционирование наиболее значимых социальных сфер. Это приводит к непредоставлению и (или) некачественному предоставлению социальных услуг (медицинских, образовательных, коммунальных и др.) гражданам. Таким образом, нарушается общественно полезный порядок взаимодействия граждан и государства. Его суть заключается в том, что гражданин платит налоги для обеспечения работы государственной системы, чтобы государственные (муниципальные) органы и учреждения впоследствии предоставляли ему социальные услуги надлежащего качества. Однако коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок приводит к тому, что вследствие появления коррупционных издержек государственные (муниципальные) органы и учреждения не могут закупить нужное количество товаров, работ или услуг, необходимых для предоставления социальных услуг гражданам.

В связи с этим данное явление привело к ещё одному негативному последствию, а именно стало причиной формирования негативного общественного восприятия государственных (муниципальных) закупок как источника незаконного обогащения субъектов таких отношений [2. С. 79]. Так, коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок, наряду

⁵ Мониторинг закупок. URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/purchases>.

⁶ Бюро расследований. URL: <https://onf.ru/project/27946/results>.

⁷ Два триллиона нарушений при госзакупках. URL: <https://iz.ru/603198/mariia-todorova-inna-grigoreva/vziatki-pri-goszakupkakh-otcenili-v-2-trln-ruble>.

с другими коррупционными проявлениями в сфере государственного и муниципального управления, снижает уровень доверия граждан к органам власти.

Кроме того, коррупционные проявления в сфере государственных (муниципальных) закупок наносят вред функционированию рыночной экономики. Субъекты указанных правоотношений при осуществлении государственных (муниципальных) закупок стремятся удовлетворить личные потребности и обойти установленные правила осуществления такой деятельности. Например, заказчики оказывают коррупционное покровительство участникам закупок, с которыми связана их личная заинтересованность, а участники закупок создают картели, искусственные монополии, реализуют демпинг при проведении конкурсов или аукционов, вступают в коррупционные сговоры с заказчиками и прочее. Все эти действия препятствуют развитию конкуренции и приводят к монополизации рынка. В связи с этим рыночная экономика несет значительные потери.

Согласно данным единой информационной системы, объем госзакупок в РФ в 2019 г. вырос на 15 % и составил 9,6 трлн рублей⁸. При изучении финансово-экономического ущерба от коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок исследователи приходят к выводу, что данное явление наносит больший вред, чем сфера так называемой бытовой коррупции, о которой часто упоминают российские СМИ, подчеркивая ее преобладающий характер [3. С. 9].

Таким образом, все изложенное выше подтверждает высокую общественную опасность данного явления для общества и государства.

В научной литературе различным аспектам коррупции в рассматриваемой сфере, а также предложениям по совершенствованию системы противодействия и предупреждения посвящены работы следующих авторов: В. В. Андреев и Е. Р. Борисова [4]; О. С. Белокрылова [5]; О. А. Беляева [1]; Н. Г. Вовченко и Е. В. Зибзеева [6]; В. И. Гладких и В. Г. Старовойтов [7]; Е. В. Гоц [8]; А. М. Джумиго [9]; О. А. Евланова и Н. В. Павловская [10]; А. И. Землин [11]; А. А. Кабанов и М. О. Крячек [12]; Е. В. Каранина и К. Е. Картавых [13]; М. А. Колоскова и Е. И. Зацаринная [14]; В. М. Корякин [15]; А. Д. Куликов и Е. Ю. Чупалова [16]; И. А. Павленко [17]; С. А. Порошин [18]; Э. Х. Рахимов [19]; А. С. Рогов [20]; Е. Е. Румянцева [21]; Д. Д. Серебровская и М. Е. Репин [22]; Т. А. Сигунова и М. А. Зозуля [23]; Ю. В. Скосырская [24]; А. Н. Сухаренко [25]; А. А. Тимошенко [26]; С. Н. Ушаков и А. В. Анников [27]; О. Н. Ходасевич и Е. Ю. Шаламова [28]; А. А. Храмкин [29]; А. Ч. Чупанова и А. Ш. Гасаналиева [30] и др.

Тем не менее значительное количество трудов, посвященных коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок, не свидетельствует о решении теоретических и практических проблем. Так, вопрос о социально-правовой характеристике данного явления остается на сегодняшний день открытым.

Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок представляет собой вид родового социально-правового явления – коррупции. Обладая всеми признаками родового понятия, данный вид коррупции имеет собственные характерные особенности.

Изучение указанного вида коррупции целесообразно начать с характеристики *сферы* её существования. Сам термин «закупки» образован от глагола «купить» – приобрести за деньги⁹ и представляет собой базовую категорию, характеризующую покупку товаров, работ или услуг любым субъектом гражданско-правовых отношений любым предусмотренным законом способом. Терминологическая конструкция «государственные (муниципальные) закупки» на данный момент в системе нормативно-правового регулирования Российской Федерации отсутствует. В связи с этим исследователи указанный термин характеризуют самостоятельно, придерживаясь при этом различных подходов к его определению. Например, Т. Г. Шешукова считает, что «государственные закупки – это система правоотношений между заказчиком

⁸ Объем госзакупок в РФ в 2019 году вырос на 15 %. URL: <https://www.interfax.ru/business/689965>.

⁹ Большой толковый словарь русского языка / Гл. ред. С. А. Кузнецов // Первое издание: СПб.: Норинт, 1998. URL: <http://gramota.ru/slovari/info/bts/>.

и поставщиком приобретаемых товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд за счет средств государственного бюджета с целью эффективного их использования» [31. С. 521]. А. М. Эльдаров предлагает понимать под государственными закупками «закупки товаров, работ, услуг, направленные на удовлетворение (обеспечение) государственных нужд, за счет финансирования из соответствующего бюджета или внебюджетных источников» [32]. К. В. Кичик государственные (муниципальные) закупки определяет как «закупки, проводимые в соответствии с Законом № 44-ФЗ субъектами, подпадающими под действие этого закона в качестве заказчиков» [33].

Изучение существующих подходов к определению государственных (муниципальных) закупок позволяет выделить несколько признаков, на которые указывает большинство исследователей. Так, целью осуществления закупочной деятельности называют *обеспечение государственных и муниципальных нужд*. В качестве источника финансирования государственных (муниципальных) закупок авторы указывают *государственный и муниципальный бюджет или государственный и муниципальный внебюджетные фонды*. Законом, регулирующим государственные (муниципальные) закупки, называют Закон № 44-ФЗ. А сам термин «государственные (муниципальные) закупки» используется, по сути, как синонимичный термину «закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд», установленному указанным законом, под которым понимается «совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд» (п. 3 ч. 1 ст. 3).

Отношения по осуществлению государственных (муниципальных) закупок являются сложными по своему содержанию и могут быть разделены на несколько этапов. Например, на основании Закона № 44-ФЗ такие отношения подразделяются на следующие этапы (ч. 1 ст. 1):

1. Планирование закупок;
2. Осуществление закупок:
 - выбор способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
 - определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), одним из предусмотренных законом способом;
 - заключение контракта с поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
 - исполнение, изменение, расторжение контракта с поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
3. Мониторинг закупок и аудит в сфере закупок;
4. Контроль в сфере закупок.

Первым этапом в осуществлении государственных (муниципальных закупок) является планирование закупок, которое представляет собой формирование, утверждение и ведение планов закупок и планов-графиков. Коррупционные проявления на данном этапе могут состоять во внесении в план-график объектов закупок или сроков закупок в целях удовлетворения личных потребностей (удовлетворение индивидуальных потребностей и желаний или интересов конкретного («своего») участника закупки).

Примером удовлетворения личных потребностей в государственных (муниципальных) закупках являются резонансные случаи закупки должностными лицами за счет бюджетных средств дорогостоящих автомобилей, предметов роскоши, произведений искусства и пр. Так, в Пермском крае прокуратура пресекла незаконную госзакупку дорогостоящего автомобиля для краевого политехнического колледжа¹⁰. Образовательное учреждение установило завышенные технические характеристики машины и заключило договор на поставку автомобиля стоимостью 2,55 млн рублей, хотя согласно региональным закупочным нормативам она не могла превышать 1,5 млн рублей. В результате работы органов договор о покупке машины

¹⁰ В Прикамье расторгли договор о покупке дорогого автомобиля для колледжа. URL: <https://regnum.ru/news/society/2964396.html>.

был расторгнут, четверо сотрудников колледжа привлечены к дисциплинарной ответственности, а в отношении директора составлен административный протокол по ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ¹¹.

Удовлетворение личных потребностей за бюджетный счет может проявляться и в более мелких масштабах. Так, в январе 2020 г. в новостных лентах появилась информация о покупке Томским онкологическим диспансером смартфона марки «iPhone 7» 32Gb MN912RU/A Rose Gold (розовое золото) почти за 30 тыс. рублей. При этом отмечается, что в конкурсной документации отсутствует четкое обоснование потребности онкологического диспансера в таком сотовом телефоне. Средства массовой информации также справедливо отметили, что покупка айфона не идет ни в какое сравнение с приобретениями чиновниками и сотрудниками госкомпаний золотых «аппаратов», стоимостью в 20–30 тыс. долларов, но тем не менее заслуживает внимания правоохранительных органов¹².

Второй этап состоит в самом осуществлении закупок, его можно разделить на несколько последовательных стадий. Начинается осуществление закупок с выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Законом № 44-ФЗ предусмотрено несколько конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – неконкурентный способ (ст. 24).

Конкурентными способами закупок являются: конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений. Коррупция при выборе способа закупок зачастую проявляется в создании фиктивных условий для осуществления закупки у единственного поставщика (коррупционное дробление закупок; фиктивное отношение к закупкам, необходимым для ликвидации чрезвычайных ситуаций, и пр.).

Например, прокуратура Усть-Большерецкого района Камчатского края внесла представление главе администрации сельского поселения, по результатам рассмотрения которого два должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности¹³. В отношении самого главы возбуждены административные дела по ч. 2 ст. 7.29 КоАП РФ¹⁴. Так, в ходе проверки прокуратуры установлено, что в рамках программы «Формирование комфортной городской среды» национального проекта «Жильё и городская среда» администрация Усть-Большерецкого сельского поселения заключила 17 договоров на оказание услуг по установке скамеек и урн с одним и тем же исполнителем на общую сумму почти 1 млн рублей.

Допущенное администрацией сельского поселения нарушение представляет собой классическое «дробление закупок». Как отметили сами представители прокуратуры Камчатского края, «фактически группа заключенных договоров представляла собой единую сделку по обеспечению благоустройства придомовых территорий, искусственно раздробленную и оформленную несколькими договорами для обхода конкурентных процедур».

При этом установлено, что такие нарушения в сельском поселении носили систематический характер: «Аналогичные нарушения выявлены при заключении администрацией 11 договоров на оказание услуг по содержанию дорог с одним и тем же исполнителем на общую сумму более 1 500 тыс. рублей».

¹¹ Статья 7.30 КоАП РФ устанавливает ответственность за нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

¹² Томский онкологический диспансер приобрел айфон за бюджетный счет. URL: <https://tomsk.mk.ru/politics/2020/01/31/tomskiy-onkologicheskij-dispanser-priobrel-ayfon-za-byudzhethnyy-schet.html>.

¹³ Главу Усть-Большерецкого сельского поселения оштрафовали за нарушения в сфере госзакупок. URL: <http://kam-kray.ru/news/17325-glavu-ust-bolshereckogo-selskogo-poselenija-oshtrafovali-za-narushenija-v-sfere-goszakupok.html>.

¹⁴ Статья 7.29 КоАП РФ устанавливает ответственность за несоблюдение требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

За выбором способа закупки следует проведение самой процедуры определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). При этом каждый способ закупки подробно регламентируется законом, в котором содержится ряд требований к процедуре его реализации. Проведение процедуры закупки завершается заключением контракта с одержавшим победу участником закупки и его исполнением (изменением или расторжением). В таких правоотношениях зачастую коррупционные проявления заключаются в коррупционном протекционизме (оказание какой-либо помощи (содействия) конкретному участнику закупки: создание препятствий другим участникам закупки; предоставление дополнительной информации и прочее).

Например, Администрацией города Ростова-на-Дону был выявлен факт установления заказчиком требований к составу заявки, приводящих к ограничению конкуренции. Им было установлено следующее требование: «Песок природный для строительных работ... Модуль крупности, Мк свыше 2,0 до 2,5...». При этом согласно ГОСТ 8735-88 модуль крупности песка природного для строительных работ определяется по результатам испытаний. Аналогичные показатели устанавливались заказчиком также и к иным материалам: «Чистящее средство для сантехники... Показатель pH должен быть от 2,5 до 3,5...». Ограничение конкуренции в данном случае выражается в том, что фактически участник должен иметь товар (предмет закупки), еще на этапе формирования заявки на участие для указания результатов испытаний таких материалов [34. С. 54]. Как правило, такие условия может выполнить только один участник, который был заранее предупрежден заказчиком о закупке, приобрел товар, провел испытание и передал информацию заказчику для внесения в документацию.

В Республике Коми следствием и судом установлено, что главный врач Ухтинского межтерриториального родильного дома в нарушение законодательства о закупках, в интересах общества с ограниченной ответственностью, занимающегося поставкой лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения, обеспечивал заключение с ним договоров поставки, устанавливал максимально выгодные цены, создавал преимущества для организаций, аффилированных (подконтрольных) руководителю общества с ограниченной ответственностью. За незаконные действия главный врач получил в качестве взятки более 260 тыс. рублей. По решению суда он признан виновным в получении взятки в крупном размере за незаконные действия (п. «в» ч. 5 ст. 290 УК РФ)¹⁵.

Третий и четвертый этапы государственных (муниципальных) закупок (мониторинг и аудита закупок; контроля в сфере закупок) также имеют собственные коррупционные риски. Коррупционное поведение здесь может проявляться в подкупе лиц, осуществляющих мониторинг, аудит или контроль в сфере закупок, с целью сокрытия действительной информации или искажения, полученных проверяющей стороной данных.

Существование таких коррупционных рисков очевидно для органов, осуществляющих контрольно-надзорные функции в сфере государственных (муниципальных) закупок, в связи с чем они пытаются предупреждать подобные действия среди своих сотрудников. Например, Федеральная антимонопольная служба издала приказ «Об утверждении методических рекомендаций о правилах антикоррупционного поведения гражданских служащих ФАС России при осуществлении контрольно-надзорных функций»¹⁶. В данном приказе установлены антикоррупционные требования и рекомендации к поведению служащих при осуществлении контрольно-надзорных функций.

На каждом этапе государственных (муниципальных) закупок существуют свои формы проявления коррупции, которым свойственны разные составы участников, а также разные цели и задачи их вступления в такие отношения.

¹⁵ Бывшему главврачу Ухтинского роддома вынесен приговор за взятку. URL: <https://progoroduhta.ru/news/25753>.

¹⁶ Об утверждении методических рекомендаций о правилах антикоррупционного поведения гражданских служащих ФАС России при осуществлении контрольно-надзорных функций: Приказ ФАС России от 02.04.2019 № 396/19. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Субъектами коррупционных отношений в сфере государственных (муниципальных) закупок могут выступать все их акторы: заказчик, поставщик (подрядчик, исполнитель), участники закупок, их представители, эксперты и экспертные организации, операторы электронных площадок, специализированные организации, контрольные и регулирующие органы, органы и организации, осуществляющие мониторинг и аудит в сфере закупок и другие. Традиционно выделяется два вида субъектов коррупционных отношений: сторона пассивного подкупа и сторона активного подкупа [35. С. 21]. К характеристике коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок данная классификация также применима.

Участников отношений в сфере закупок, использующих свой публичный статус в личных или групповых интересах за материальное или нематериальное вознаграждение, в науке именуют *субъектами пассивного подкупа*.

Участников отношений в сфере закупок, предоставляющих выгоды и преимущества стороне пассивного подкупа, именуют *субъектами активного подкупа*.

Следующий неотъемлемый признак коррупции в сфере государственных (муниципальных) закупок – *коррупционные цели*. Каждый субъект подкупа преследует собственные коррупционные цели. Так, субъекты пассивного подкупа в сфере государственных (муниципальных) закупок используют свой публичный статус с целью извлечения как материальной, так и нематериальной выгоды (например, желание помочь компании близкого друга).

У субъекта активного подкупа в государственных (муниципальных) закупках коррупционная цель вариативна и во многом зависит от этапа государственных (муниципальных) закупок. При планировании закупок целью может стать внесение в планы закупок и планы-графики товаров (работ, услуг), поставляемых определенной компанией. На этапе осуществления закупки целями могут являться: устранение конкурентов; заключение контракта с конкретной компанией, заключение контракта на более выгодных для компании условиях, сокрытие недостатков товаров (работ, услуг), завышение стоимости товаров (работ, услуг) и прочее. На этапах мониторинга, аудита и контроля в сфере закупок целью обычно является сокрытие нарушений законодательства, регулирующего данную сферу деятельности, и, как следствие, искажение реальной картины происходящего.

Подводя итог, можно сказать, что коррупционные проявления в сфере государственных (муниципальных) закупок приводят к неэффективному расходованию бюджетных средств и необеспечению государственных и муниципальных нужд и, как следствие, наносят вред всем сферам жизни общества. В связи с этим обеспечение антикоррупционной безопасности в сфере государственных (муниципальных) закупок должно стать одной из приоритетных задач современной антикоррупционной политики.

Проведенное исследование показало, что коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок является сложным по своему содержанию социально-правовым явлением и имеет собственные особенности, отличающие ее от других видов коррупции. На основании перечисленных выше отличительных особенностей данного явления можно сформулировать следующее его определение: ***коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок*** – это вид родового социально-правового явления, существующий в отношениях по обеспечению государственных и муниципальных нужд, представляющий собой использование субъектом государственных (муниципальных) закупок своего публичного статуса вопреки интересам общества и государства для извлечения выгоды (имущественной или неимущественной) для себя или других заинтересованных лиц, а также предоставление указанной выгоды такому лицу и посредничество в ее предоставлении.

Список источников

1. **Беляева О. А.** Конфликт интересов в публичных закупках // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 1.
2. **Шурпаев Ш. М., Питулько К. В.** Особенности совершения преступлений коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных нужд // Юридические исследования. 2016. № 10. С. 78–84.

3. **Тер-Овсепян С. В.** Ущерб от коррупции в сфере государственных закупок // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2014. № 104. С. 1966–1975.
4. **Андреев В. В., Борисова Е. Р.** Коррупция и ответственность в сфере государственных закупок: Монография. Чебоксары, 2009. 190 с.
5. **Белокрылова О. С.** Методы снижения рисков коррупции в системе государственных и муниципальных закупок // Journal of Economic Regulation. 2015. Т. 6, № 4. С. 140–146.
6. **Вовченко Н. Г., Зибзеева Е. В.** Управление процессом противодействия коррупции в системе государственных закупок // Финансовые исследования. 2013. № 2 (39). С. 31–43.
7. **Гладких В. И., Старовойтов В. Г.** Противодействие коррупции в сфере государственных закупок: старые и новые подходы // Российская юстиция. 2013. № 9. С. 47–50.
8. **Гоц Е. В.** Направления совершенствования системы и мер административного предупреждения коррупции в сфере государственных закупок // Аграрное и земельное право. 2015. № 1 (121). С. 142–145.
9. **Джумиго А. М.** Проблемы борьбы со злоупотреблениями в сфере государственных и муниципальных закупок // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2019. № 17-1. С. 108–110.
10. **Евланова О. А., Павловская Н. В.** Коррупция в государственных и муниципальных закупках // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2015. № 3 (47). С. 76–83.
11. **Землин А. И.** Актуальные организационно-правовые вопросы противодействия коррупции при осуществлении закупок для государственных нужд // Государственные и корпоративные закупки как форма государственно-частного партнерства сборник научных статей / Ред. Г. В. Дегтев, И. П. Гладилина. М., 2014. С. 21–31.
12. **Кабанов А. А., Крячек М. О.** Информационные аспекты противодействия коррупции при организации государственных закупок // Правовое поле современной экономики. 2013. № 10. С. 116–131.
13. **Каранина Е. В., Картавых К. Е.** Актуальные проблемы противодействия коррупции при осуществлении государственных и муниципальных закупок // Экономика и управление: проблемы, решения. 2016. Т. 2, № 8. С. 207–211.
14. **Колоскова М. А., Зацаринная Е. И.** Коррупция в сфере государственных закупок // Бухучет в строительных организациях. 2019. № 2. С. 41–49.
15. **Корякин В. М.** Криминологическая характеристика «отката» как формы проявления коррупции в сфере публичных закупок // Публичные закупки: проблемы правоприменения: Материалы III Всерос. науч.-практ. конф. М.: Изд. группа «Юрист», 2015. С. 130–138.
16. **Куликов А. Д., Чупалова Е. Ю.** Правовые механизмы противодействия коррупции в сфере закупок // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2014. Т. 5, № 4 (16). С. 303–311.
17. **Павленко И. А.** Коррупция в сфере государственных закупок // Теория и практика общественного развития. 2013. № 10. С. 378–380.
18. **Порошин С. А.** Коррупция в системе государственных закупок: проблемы и пути выхода // Вопросы управления. 2013. № 2 (23). С. 51–57.
19. **Рахимов Э. Х.** Некоторые вопросы противодействия коррупции в сфере государственных закупок // Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. 2018. № 4. С. 47–53.
20. **Рогов А. С.** Коррупция в области осуществления государственных закупок министерством обороны РФ как угроза экономической безопасности России // Юрист. 2011. № 5. С. 22–27.
21. **Румянцева Е. Е.** Трансакции и риски коррупции в государственных закупках // Финансы и кредит. 2014. № 42 (618). С. 20–26.

22. **Серебровская Д. Д., Репин М. Е.** Некоторые проблемы противодействия преступной деятельности коррупционной направленности в сфере государственных закупок // Проблемы противодействия преступлениям экономической и коррупционной направленности. Казань, 2018. С. 123–126.
23. **Сигунова Т. А., Зозуля М. А.** Борьба с коррупцией в сфере государственных закупок: проблемы и пути решения // Роль бухгалтерского учета, контроля и аудита в обеспечении экономической безопасности России: Сб. науч. тр. 2015. С. 5–13.
24. **Скосырская Ю. В.** Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности, совершаемыми в сфере государственных закупок: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 211 с.
25. **Сухаренко А. Н.** Проблемы противодействия коррупции в системе государственных закупок // Мониторинг правоприменения. 2013. № 3. С. 50–54.
26. **Тимошенко А. А.** Коррупция в сфере закупок для государственных нужд как следствие неэффективного применения профильного законодательства // Российский журнал правовых исследований. 2016. № 1 (6). С. 181–189.
27. **Ушаков С. Н., Анников А. В.** Коррупция в сфере государственных закупок как угроза стабильного развития России // Вестник Владимир. юрид. ин-та. 2015. № 4 (37). С. 121–123.
28. **Ходасевич О. Н., Шаламова Е. Ю.** Коррупция в сфере государственных закупок // Научно-методический электронный журнал Концепт. 2018. № 3. С. 89–94.
29. **Храмкин А. А.** Управление процессом противодействия коррупции в системе государственных и муниципальных закупок: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2009. 170 с.
30. **Чупанова А. Ч., Гасаналиева А. Ш.** Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок и пути ее преодоления // Юридический вестник ДГУ. 2016. Т. 17, № 1. С. 21–26.
31. **Шешукова Т. Г.** Система государственных закупок: понятие, влияние на экономику // Международный бухгалтерский учет. 2018. Т. 21, № 5. С. 520–527.
32. **Эльдаров А. М.** Государственные закупки и государственный заказ: содержание и соотношение понятий // Финансовое право. 2018. № 4.
33. **Кичик К. В.** Законодательство России о публичных закупках (обзорная статья) // Публичные закупки: проблемы правоприменения: Материалы III Всерос. науч.-практ. конф. М.: Юстицинформ, 2015.
34. **Давид-Баррет Э., Фазекас М., Смирнов Н., Маслова Н.** Размеры, формы и проявления коррупции в процессе проведения закупок на муниципальном уровне в Российской Федерации: технический документ. 2018. URL: <https://rm.coe.int/eccd-precop-ii-tp4-procurement-final-rus/16809471e4>.
35. **Дамм И. А.** Характерные черты, типы, формы и виды коррупции в сфере образования // Актуальные вопросы противодействия коррупции в сфере образования: Сб. науч. ст. по материалам IV Сибирского антикоррупционного форума / Отв. ред. И. А. Дамм, Е. А. Акунченко. 2019. С. 16–27.

References

1. **Belyaeva O. A.** Conflict of Interest in Public Procurement. *Journal of Business and Corporate Law*, 2019, no. 1. (in Russ.)
2. **Shurpaev Sh. M., Pitulko K. V.** Features of committing corruption-related crimes in the field of procurement to meet state needs. *Legal Research*, 2016, no. 10, p. 78–84. (in Russ.)
3. **Ter-Ovsepyan S. V.** Damage from corruption in the field of public procurement. *Polythematic network electronic scientific journal of the Kuban State Agrarian University*, 2014, no. 104, p. 1966–1975. (in Russ.)
4. **Andreev V. V., Borisova E. R.** Corruption and responsibility in public procurement. Monograph. Cheboksary, 2009. 190 p. (in Russ.)

5. **Belokrylova O. S.** Methods of reducing the risks of corruption in the system of state and municipal procurement. *Journal of Economic Regulation*, 2015, vol. 6, no. 4, p. 140–146. (in Russ.)
6. **Vovchenko N. G., Zibzeeva E. V.** Management of the anti-corruption process in the public procurement system. *Financial Research*, 2013, no. 2 (39), p. 31–43. (in Russ.)
7. **Gladkikh V. I., Starovoitov V. G.** Anti-corruption in public procurement: old and new approaches. *Russian Justice*, 2013, no. 9, p. 47–50. (in Russ.)
8. **Gots E. V.** Directions for improving the system and measures of administrative prevention of corruption in the field of public procurement. *Agrarian and Land Law*, 2015, no. 1 (121), p. 142–145. (in Russ.)
9. **Jumigo A. M.** Problems of combating abuse in the field of state and municipal procurement. *Actual problems of combating crime and other offenses*, 2019, no. 17-1, p. 108–110. (in Russ.)
10. **Evlanova O. A., Pavlovskaya N. V.** Corruption in state and municipal procurement. *Bulletin of the Academy of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation*, 2015, no. 3 (47), p. 76–83. (in Russ.)
11. **Zemlin A. I.** Topical organizational and legal issues of combating corruption in the implementation of procurement for state needs. In: State and corporate procurement as a form of public-private partnership, a collection of scientific articles. Eds. G. V. Degtev, I. P. Gladilin. Moscow, 2014, p. 21–31. (in Russ.)
12. **Kabanov A. A., Kryachek M. O.** Information aspects of combating corruption in the organization of public procurement. *Legal field of modern economy*, 2013, no. 10, p. 116–131. (in Russ.)
13. **Karanina E. V., Kartavykh K. E.** Actual problems of combating corruption in the implementation of state and municipal procurement. *Economics and Management: Problems, Solutions*, 2016, vol. 2, no. 8, p. 207–211. (in Russ.)
14. **Koloskova M. A., Zatsarinnaya E. I.** Corruption in the field of public procurement. *Accounting in construction organizations*, 2019, no. 2, p. 41–49. (in Russ.)
15. **Koryakin V. M.** Criminological characteristics of “kickback” as a form of manifestation of corruption in the field of public procurement. In: Public procurement: problems of law enforcement Materials of the III All-Russian scientific-practical conference. Moscow, Publishing group “Lawyer”, 2015, p. 130–138. (in Russ.)
16. **Kulikov A. D., Chupalova E. Yu.** Legal mechanisms for countering corruption in the field of procurement. *Scientific works of the North-West Institute of Management RANEPa*, 2014, vol. 5, no. 4 (16), p. 303–311. (in Russ.)
17. **Pavlenko I. A.** Corruption in the field of public procurement. *Theory and practice of social development*, 2013, no. 10, p. 378–380. (in Russ.)
18. **Poroshin S. A.** Corruption in the public procurement system: problems and ways out. *Management issues*, 2013, no. 2 (23), p. 51–57. (in Russ.)
19. **Rakhimov E. Kh.** Some issues of countering corruption in the field of public procurement. *Actual problems of the state and society in the field of ensuring human and civil rights and freedoms*, 2018, no. 4, p. 47–53. (in Russ.)
20. **Rogov A. S.** Corruption in the field of public procurement by the Ministry of Defense of the Russian Federation as a threat to the economic security of Russia. *Lawyer*, 2011, no. 5, p. 22–27. (in Russ.)
21. **Rumyantseva E. E.** Transactions and risks of corruption in public procurement. *Finance and Credit*, 2014, no. 42 (618), p. 20–26. (in Russ.)
22. **Serebrovskaya D. D., Repin M. E.** Some problems of countering corruption-related criminal activities in the field of public procurement. In: Problems of countering economic and corruption-related crimes Kazan, 2018, p. 123–126. (in Russ.)
23. **Sigunova T. A., Zozulya M. A.** The fight against corruption in the field of public procurement: problems and solutions. In: The role of accounting, control and audit in ensuring the economic security of Russia. Collection of scientific papers, 2015, p. 5–13. (in Russ.)

24. **Skosyrskaya Yu. V.** Criminological and criminal-legal measures to combat corruption-related crimes committed in the field of public procurement. Diss. Cand. Legal Sci. Moscow, 2011, 211 p. (in Russ.)
25. **Sukharensko A. N.** Anti-corruption issues in the public procurement system. *Monitoring of law enforcement*, 2013, no. 3, p. 50–54. (in Russ.)
26. **Timoshenko A. A.** Corruption in procurement for state needs as a consequence of ineffective application of specialized legislation. *Russian Journal of Legal Research*, 2016, no. 1 (6), p. 181–189. (in Russ.)
27. **Ushakov S. N., Annikov A. V.** Corruption in the field of public procurement as a threat to the stable development of Russia. *Bulletin of the Vladimir Legal Institute*, 2015, no. 4 (37), p. 121–123. (in Russ.)
28. **Khodasevich O. N., Shalamova E. Yu.** Corruption in the field of public procurement. *Scientific and methodological electronic journal Concept*, 2018, no. 3, p. 89–94. (in Russ.)
29. **Khramkin A. A.** Managing the anti-corruption process in the system of state and municipal procurement. Diss. ... Cand. Econ. Sci. Moscow, 2009, 170 p. (in Russ.)
30. **Chupanova A. Ch., Hasanalieva A. Sh.** Corruption in the field of state (municipal) procurement and ways to overcome it. *Legal Bulletin of the DSU*, 2016, vol. 17, no. 1, p. 21–26. (in Russ.)
31. **Sheshukova T. G.** Public procurement system: concept, impact on the economy. *International accounting*, 2018, vol. 21, no. 5, p. 520–527. (in Russ.)
32. **Eldarov A. M.** Public procurement and state order: content and relationship of concepts. *Financial Law*, 2018, no. 4. (in Russ.)
33. **Kichik K. V.** Russian legislation on public procurement (review article). In: Public procurement: problems of law enforcement. Materials of the Third All-Russian Scientific and Practical Conference Moscow, Justicinform, 2015. (in Russ.)
34. **David-Barrett E., Fazekas M., Smirnov N., Maslova N.** The dimensions, forms and manifestations of corruption in the procurement process at the municipal level in the Russian Federation: technical document. 2018. (in Russ.) URL: <https://rm.coe.int/eccd-precop-ii-tp4-procurement-final-rus/16809471e4>.
35. **Damm I. A.** Characteristic features, types, forms and types of corruption in the field of education. In: Topical issues of combating corruption in the field of education Collection of scientific articles based on the materials of the IV Siberian Anti-Corruption Forum. Eds. by I. A. Damm, E. A. Akunchenko. 2019. P. 16–27. (in Russ.)

Материал поступил в редколлегию
Received
29.07.2020

Сведения об авторе / Information about the Author

Волкова Маргарита Андреевна, младший научный сотрудник Центра противодействия коррупции и правовых экспертиз; ассистент кафедры деликтологии и криминологии, Сибирский федеральный университет (Красноярск, Россия)

Margarita A. Volkova, junior Researcher of Center of anti-corruption and legal expertise; assistant of the Department of tortology and criminology, Siberian Federal University (Krasnoyarsk, Russian Federation)

marvolkova@sfu-kras.ru