

**А.М. Кочегаров, А.Е. Ступницкий**  
**ОСОБЕННОСТИ ВЫЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ**  
**ПРОЯВЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ**  
**ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД**

*Авторы рассмотрели особенности совершения преступлений коррупционной направленности в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, выделили поисковые признаки, позволяющие выявлять данные преступления, определили круг лиц, представляющих оперативный интерес применительно к данным преступлениям, выделили отдельные составляющие деятельности сотрудников оперативных подразделений по выявлению данных преступлений.*

*Ключевые слова: преступления коррупционной направленности, закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, конкурсные процедуры, хищение бюджетных средств, защита бюджетных средств, коррупция, поисковые признаки.*

**А.М. Kochegarov, A.E. Stupnitsky**  
**FEATURES DETECT CORRUPTION IN PROCUREMENT FOR STATE**  
**AND MUNICIPAL NEEDS**

*The authors examined the features of the commission of offenses of corruption in procurement for state and municipal needs, highlighted search features that identify the crimes, identified a number of individuals representing operative interest, in relation to these crimes, identified the individual components of the activities of employees of operational units to identify these crimes.*

*Keywords: crimes of corruption, procurement for state and municipal needs, competitive procedures, embezzlement of budgetary funds, the defense budget, corruption and search features.*

Коррупция является опасным проявлением, проникающим во все сферы общественных отношений, связанные с возможностью принятия организационных, хозяйственных, административных, управленческих и иных решений лицом, наделенным соответствующими полномочиями. Сам факт принятия решения, его характер и последствия ставятся в зависимость от корыстных и иных интересов должностного лица, противоречащих интересам государственной (муниципальной) службы. Наиболее активно коррупция охватывает сферы, связанные с большими финансовыми потоками. Особое внимание коррупционеров привлекает освоение бюджетных средств. Многие чиновники относятся к государственным, муниципальным средствам как к источнику наживы, а не средству выполнения поставленных перед ними служебных задач.

Показатели деятельности сотрудников подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции подтверждают выводы о высоком уровне и широкой распространенности экономических преступлений, связанных с освоением бюджетных средств. По данным ИЦ ГУ МВД России по Иркутской области на территории региона по линии борьбы с преступными посягательствами на бюджетные средства в течение 2012 г. выявлено 107 преступлений, в том числе 70 тяжких, 58 совершенных в крупном и особо крупном размере. Раскрыто 37 преступлений по линии защиты бюджетных средств, в том числе 14, совершенных в крупном размере, 12 тяжких. Выявлено 8 преступлений, связанных с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, а также при исполнении муниципальных и государственных контрактов, в том числе 8 тяжких, 4 совершенных в крупном и особо крупном размере.

В 2013 г. выявлено 251 преступление, связанное с освоением бюджетных средств, в том числе 75 совершенных в крупном и особо крупном размере, 128 тяжких и особо тяжких. Из них выявлено 10 преступлений, связанных с размещением государственного и муниципального заказов. Установленный ущерб от общего числа этих преступлений составил 37,4 млн рублей, возмещен причиненный ущерб на сумму 26 млн рублей.

В 2014 г. выявлено 230 преступлений, связанных с освоением бюджетных средств, в том числе 148, совершенных в крупном и особо крупном размере, 31 тяжкое преступление. Из них 12 преступлений связано с размещением государственного и муниципального заказов. Установленный ущерб от общего числа выявленных преступлений составил 43,5 млн рублей, возмещено причиненного ущерба на сумму 28,8 млн рублей.

Распространенным средством, используемым должностными лицами при посягательстве на бюджетные средства, являются закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Закупки осуществляются в соответствии с положениями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ № 44-ФЗ). Закон призван упорядочить осуществление закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд, сделать процедуру прозрачной, защитить бюджетные средства, выделяемые на приобретение товаров, работ, услуг, от преступных посягательств. Однако коррумпированные должностные лица используют нормы ФЗ № 44-ФЗ не просто как средство для достижения коррупционных целей (например, для недопущения к участию в конкурсе\* участников, не связанных

---

\* Здесь и далее по тексту под конкурсом подразумеваются все формы определения поставщика, предусмотренные ФЗ № 44-ФЗ; под конкурсными процедурами – все действия, связанные с организацией, подготовкой, проведением процедур по определению поставщика, предусмотренные ФЗ № 44-ФЗ.

коррупционной договоренностью с должностным лицом), а с их помощью проводят коррупционную политику. Примером является жесткий формальный подход к соблюдению требований договора со стороны коррупционера к поставщику, победившему в конкурсе вопреки созданным условиям для другого участника конкурса, с которым было достигнуто коррупционное соглашение. Эти требования нередко являются изначально невыполнимыми, но на их несоблюдение в случае победы участника, с которым такое соглашение было достигнуто, коррупционер бы «закрыв глаза». Но на организацию, спутавшую коррупционные планы чиновника, налагаются штрафы, он вносится в реестр недобросовестных поставщиков, что исключает для него возможность последующего участия в подобных конкурсах. В результате всем заинтересованным лицам демонстрируется нецелесообразность участия в конкурсе без предварительной договоренности с коррумпированным должностным лицом.

Как следствие, наблюдается тенденция успешного развития бизнеса, имеющего доступ к бюджетным средствам, выделяемым на удовлетворение государственных и муниципальных нужд и осваиваемым через контрактную систему закупок, предусмотренную ФЗ № 44-ФЗ. Особенно ярко данная тенденция проявилась в условиях экономического спада.

Преступления, связанные с посягательством на бюджетные средства, носят латентный характер, их отличает многоэпизодность, сложность, многосоставность схем. Это обусловлено рядом обстоятельств. Совершение преступлений, связанных с освоением бюджетных средств, расходуемых через систему государственных и муниципальных закупок, инициируется и осуществляется должностными лицами, являющимися специалистами в данной сфере. Процедура организации, проведения конкурса и участия в нем сложна. Для лиц, не обладающих специальными познаниями в области государственных и муниципальных закупок, затруднительно понимание процедур конкурса и норм их регламентирующих. Все участники, задействованные в коррупционных схемах, связанных с посягательством на бюджетные средства, осваиваемые посредством конкурсов, заинтересованы в сохранении в тайне всех обстоятельств, отражающих противоправную, коррупционную составляющую, имеющую место при их проведении.

В результате выявление рассматриваемых преступлений, установление противоправных действий, сговора и умысла на их совершение затруднено. Данные обстоятельства наиболее эффективно документируются при проведении оперативного эксперимента. Одним из условий успешности проведения этого оперативно-розыскного мероприятия (далее – ОРМ) является содействие сотрудникам оперативных подразделений лица, столкнувшегося с коррупционной политикой и выступившего в качестве взяткодателя. Но, как правило, указанные лица не идут на содействие с правоохранительными органами, так как для их бизнеса выгодно получение государственных и муниципальных заказов даже с учетом выполнения требований коррумпированных чиновников. В силу этого особую актуальность приобретает опыт выявления и документирования

коррупционных проявлений в сфере государственных и муниципальных закупок, опирающийся на обнаружение характерных поисковых признаков, свидетельствующих о совершенном преступлении.

Примером подобной практики являются обстоятельства выявления и документирования противоправной деятельности директора Федерального государственного бюджетного учреждения «Государственный заповедник Байкало-Ленский» А.Г. Р-ва, осужденного 04.02.2015 г. Свердловским районным судом г. Иркутска по ч. 6 ст. 290; ч. 4 ст. 160; п. «в» ч. 5 ст. 290; ч. 3 ст. 160; ч. 1 ст. 292 УК РФ. Один из эпизодов противоправной деятельности, выявленный оперативными сотрудниками, связан с коррупционной договоренностью А.Г. Р-ва с директором ООО «ТД Т-р» Л.А. Т-ным. В соответствии с ней в декабре 2012 г. Р-вым был организован конкурс на приобретение для нужд заповедника трех лесопожарных модулей «Пиранья-7», по условиям которого участником и победителем аукциона могло выступить только ООО «ТД Т-р». По итогам аукциона с ООО «ТД Т-р» был заключен соответствующий контракт, после чего Т-н передал Р-ву в качестве вознаграждения денежные средства в сумме 1040000 рублей из бюджетных средств, перечисленных организации по условиям контракта [1].

Противоправная деятельность А.Г. Р-ва была выявлена и задокументирована без проведения оперативного эксперимента в рамках взаимодействия с Территориальным управлением по Иркутской области Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и Управлением Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области. Выявление ряда обстоятельств явилось отправной точкой в раскрытии коррупционной деятельности Р-ва. Оперативными сотрудниками установлено, что в условия контракта с ООО «ТД Т-р» включены фактически неисполнимые сроки поставки; денежные средства перечислены поставщику до исполнения им всех обязательств по контракту; к началу проведения конкурсных процедур лесопожарного модуля «Пиранья-7» не существовало, он даже не был спроектирован и разработан.

Анализ правоприменительной практики в области борьбы с посягательствами на бюджетные средства, выделяемые на удовлетворение государственных и муниципальных нужд и осваиваемые посредством конкурсных процедур, позволяет выделить следующие признаки рассматриваемых преступлений:

1) заключение контрактов на поставку аналогичных товаров и услуг с одной и той же организацией в течение финансового года, в короткие промежутки времени. При этом сумма каждого контракта не превышает установленных пределов, требующих реализации предусмотренных законодательством процедур, затрудняющих или исключающих возможность задействия коррупционных схем.

Это реализуется, например, с целью обхода требований согласования с вышестоящей организацией, учреждением контракта, сумма которого превышает установленный в соответствующем министерстве, службе, ведомстве крупный размер сделки, т.е. фактически одна поставка

товара разбивается на две и более, уменьшая сумму контракта, и, как следствие, исключается необходимость согласования данных сделок.

В иных ситуациях это может реализовываться с целью осуществления закупки путем запроса котировок без проведения процедуры конкурса. В соответствии с положениями ч. 2 ст. 72 ФЗ № 44-ФЗ заказчик вправе осуществлять закупки путем проведения запроса котировок при условии, что начальная (максимальная) цена контракта не превышает пятьсот тысяч рублей. Это позволяет избежать вероятность заключения контракта с организацией, не вступившей в коррупционный сговор с чиновником;

2) победитель конкурса ранее неоднократно поставлял различные товары и услуги государственному (муниципальному) учреждению, организации. Регулярность, длительность поставок одной и той же фирмой может свидетельствовать об имеющихся родственных, доверительных, дружеских и иных неформальных отношениях, обуславливающих коррупционные связи между руководством или сотрудниками фирмы поставщика и должностным лицом;

3) участие в конкурсных процедурах (внесение коммерческих предложений, размещение заявок, участие в конкурсе, аукционе) аффилированных организаций, а также руководителей, учредителей организаций, индивидуальных предпринимателей, связанных между собой родственными, дружескими, коммерческими отношениями. Это дает возможность создать видимость конкуренции, реальность конкурса, завязать стоимость товаров и услуг, создать необходимые условия для победы «своей» организации;

4) размещение конкурсной заявки, содержащей специфичные условия контракта. Специфика этих условий заключается в их заведомой невыполнимости, либо существенном отличии от условий, включаемых в контракт при нормальном, обычном ведении бизнеса, обусловленных сформировавшейся на данный момент конъюнктурой рынка. К данным специфичным условиям относятся:

- до предела сжатые или заранее не выполнимые сроки поставок по контракту;

- место выполнения контракта, например, требование поставить технику в весеннее время в отдаленные районы региона при отсутствии надлежащих дорог;

- особые объемы поставки, например, требование поставить товар в объеме, превышающем государственные или муниципальные нужды с учетом отсутствия в данный момент соответствующих объемов у специализированных поставщиков – потенциальных конкурентов и в целом на рынке;

- особые требования к характеристикам, параметрам и иным признакам товара, услуг, например, требование поставить товар с особыми характеристиками, который в данный момент отсутствует в коммерческом обороте, представляется затруднительным его произвести или приобрести. При этом товар с указанными характеристиками имеет возможность

произвести, приобрести, поставить организация, вступившая в коррупционный сговор с чиновником;

- цена товара, услуги не соответствует рыночной. Например, цена может быть завышена в случае, если к участию в конкурсе допущены только организации, задействованные в коррупционной схеме (организация – планируемый победитель, организации, привлекаемые к участию в конкурсе формально, для создания видимости конкуренции).

Следует подчеркнуть, что включение специфических условий контракта обусловлено достижением предварительной договоренности между должностным лицом и представителем коммерческой организации. Это позволяет последней заранее подготовиться к участию в конкурсе (произвести, приобрести необходимый незаконно согласованный объем товара, товар, соответствующий предъявляемым требованиям, представить для включения в конкурсную документацию оговоренные специфические условия, позволяющие обеспечить победу в конкурсе), предоставляет ей преимущества перед конкурентами, либо заставляет их отказаться от участия в конкурсе;

5) несоответствие поставленного товара, выполненной услуги условиям контракта. Наличие данного признака может быть тесно связано с предыдущим, что обусловлено включением в контракт специфических условий. Эти условия обеспечивают победу коммерческой организации, с которой было достигнуто коррупционное соглашение, а их выполнение невозможно в принципе. Основываясь на коррупционной договоренности, победитель конкурса и не планирует выполнять их (поставка товара осуществляется с задержкой сроков, качественные характеристики поставленного товара не соответствуют требованиям контракта), а коррумпированное должностное лицо обеспечивает «документальное прикрытие» нарушений условий контракта (подписывает акты выполненных работ, приемки товара, обеспечивает постановку его на балансовый учет) и оплату по нему без применения штрафных санкций. При этом в случае победы организации, с которой заранее не была достигнута коррупционная договоренность и которая не смогла выполнить специфические условия контракта, штрафные санкции будут применены в полном объеме. Возможна и ситуация, когда по условиям контракта цена товара, услуг занижается до уровня нерентабельности. Это реализуется при достижении предварительной договоренности с коррупционером о реальной поставке товара в меньшем количестве от установленного в контракте и/или не соответствующего характеристикам, как правило, в худшую сторону.

В иных случаях несоответствие поставленного товара, выполненной услуги условиям контракта преследует цель получения коррупционером большего размера незаконного вознаграждения, дополнительно получаемого от разницы между ценой поставленного товара более низкого качества, чем предусмотрено в контракте;

б) приобретение товаров и услуг у поставщика, не специализирующегося на производстве, поставках, обслуживании

соответствующей категории товаров и услуг; формирование условий контракта на основе коммерческих предложений от организаций, не специализирующихся на производстве, поставках, обслуживании соответствующей категории товаров и услуг. Например, это выражается в приобретении товаров или услуг не у официальных дилеров, работающих в соответствующем регионе;

7) подача одной заявки и заключение контракта без конкурсной процедуры с единственным претендентом, несмотря на наличие на рынке организаций-конкурентов, поставляющих аналогичные товары и услуги на аналогичных условиях.

Оперативно-розыскная работа, направленная на выявление коррупционных проявлений в рассматриваемой сфере, должна опираться на установление указанных признаков путем:

- использования конфиденциального содействия граждан, имеющих отношение к организации и проведению конкурсных процедур;

- получения информации от сотрудников юридических лиц, оказывающих государственным (муниципальным) учреждениям, организациям, выступающим в качестве организаторов конкурсных процедур и конкурсантам консультационные услуги, услуги по подготовке и оформлению документации, связанной с организацией и проведением конкурсных процедур, участием в них;

- получения информации от организаций, участвовавших в конкурсных процедурах, но не победивших в них, либо не допущенных организатором к участию в конкурсе по тем или иным причинам;

- организации взаимодействия с органами, контролирующими расходование бюджетных средств (территориальные подразделения Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, контрольно-счетные палаты субъектов РФ и муниципальных образований, службы государственного финансового контроля субъектов РФ), с территориальными подразделениями Федеральной антимонопольной службы;

- анализа информации, размещаемой по конкретным конкурсным процедурам на официальном сайте государственных (муниципальных) закупок ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)).

Качественная работа, направленная на выявление коррупционных проявлений в сфере закупок для обеспечения государственных или муниципальных нужд, невозможна без знания и владения нормами Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Подводя итог, отметим, что отдельный признак, из рассмотренных выше, не является бесспорным свидетельством совершения преступления. Необходимо стремиться к выявлению совокупности признаков. Проведение оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление комплекса признаков, установление между ними обусловленной коррупционным

сговором взаимосвязи должно быть нацелено на сбор доказательств достаточных для привлечения виновных к уголовной ответственности.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Материалы уголовного дела № 1-03-15, рассмотренного Свердловским районным судом г. Иркутска.