

УДК 343.9

## НЕКОТОРЫЕ КРИТЕРИИ КЛАССИФИКАЦИИ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

© 2019

**Ш. М. Шурпаев**

Санкт–Петербургский государственный технологический институт  
(технический университет)

Приведены статистические данные, свидетельствующие о гиперлатентности коррупционной преступности в сфере государственных и муниципальных закупок. Определяется актуальность научно обоснованной систематизации посягательств в сфере государственных и муниципальных закупок. В качестве критериев классификации коррупционных преступлений в сфере государственных и муниципальных закупок предложены: полномочия, которые используются виновными, и обстановка совершения преступления.

*Ключевые слова:* коррупционные преступления, государственные закупки, криминологическая классификация.



**Ш. М. Шурпаев**

*Доцент кафедры экономики и организации  
производства Санкт–Петербургского государственного  
технологического института  
(технического университета), соискатель кафедры  
уголовного права, криминологии  
и уголовно–исполнительного права  
Санкт–Петербургского юридического института  
(филиала) Университета прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат экономических наук*

Повышение эффективности расходования бюджетных средств, особенно в неблагоприятных условиях ресурсной ограниченности, – важная задача повышения эффективности реализации экономической функции государства. Эта задача непосредственно сопряжена с оптимизацией процесса государственных и муниципальных закупок, в том числе с разработкой действенных мер и созданием условий противодействия коррупционным проявлениям в этой сфере. Общественная опасность коррупционных преступлений, совершаемых в сфере государственных и муниципальных закупок, имеет множество проявлений и сводится, в том числе, к деструкции материальной базы функционирования государства<sup>1</sup>.

Согласно данным Счетной палаты РФ, объем выявленных нарушений в сфере государственных и муниципальных закупок за период с 2014 по 2018 г. превысил 612 млрд рублей, большая часть нарушений имеет коррупционный характер<sup>2</sup>. При этом динамика выявляемых контрольными органами правонарушений коррупционного характера в сфере закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд<sup>3</sup> не соответствует сложившимся в последние годы тенденциям в изменении уровня коррупционной преступности (см. рисунок 1)<sup>4</sup>, что свидетельствует о гиперлатентности коррупционной преступности в сфере государственных закупок.

Многообразие форм коррупционных отношений, складывающихся в сфере государственных и муниципальных закупок, требует, во–первых, их научно

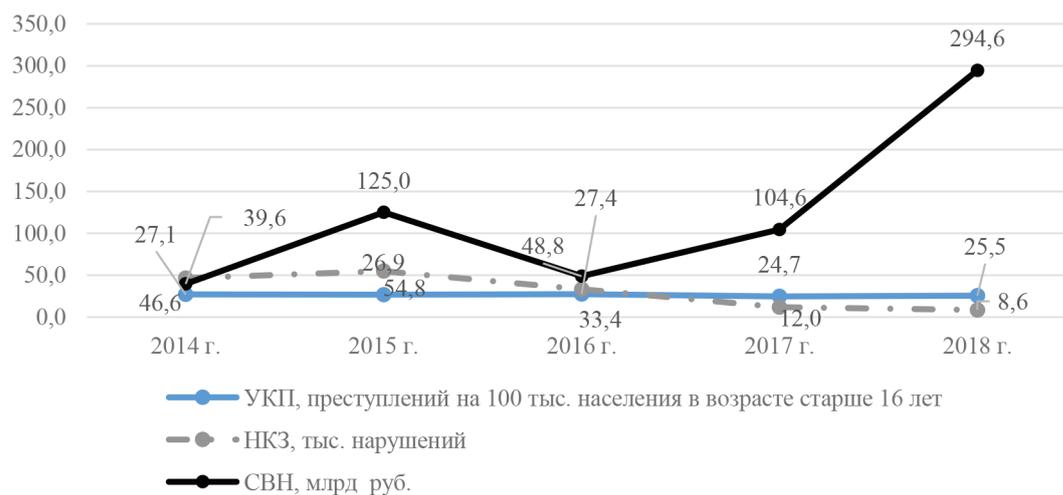


Рис. 1. Сопоставление динамики показателей: уровня коррупционной преступности (УКП); выявляемых органами прокуратуры нарушений законодательства о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (НКЗ); стоимостных объемов выявляемых Счетной палатой Российской Федерации нарушений при осуществлении государственных закупок (СВН), 2014–2018 гг.

обоснованной систематизации и, во-вторых, осмысления наиболее распространенных форм преступных посягательств в системе коррупционных проявлений в данной сфере.

В научной литературе уже делались попытки систематизации преступлений коррупционной направленности, совершаемых в сфере государственных и муниципальных закупок. Существующие подходы характеризуются недостатками и требуют уточнения криминологических классификационных критериев для коррупционных преступлений, совершаемых в сфере государственных закупок.

Например, Д.С. Назарова на основании субъектного состава выделяет преступления, совершаемые: организатором или заказчиком (хищения денежных средств с использованием поддельных документов о проведении закупки и исполнении контракта); участниками закупки или исполнителями (хищения денежных средств при заключении контракта без намерения его исполнять); должностными лицами контролирующими органов (получение взятки, служебный подлог)<sup>5</sup>. Между тем не всегда преступления, совершаемые участниками закупочных процедур, имеют коррупционный характер.

В другом исследовании выделяются следующие классификационные группы преступлений, совершаемых в сфере государственных закупок: хищения, характерные преимущественно для этапа исполнения контракта, типичными способами которых называется завышение объема фактически выполненных работ, оказанных услуг, поставленных товаров, заключение

контракта с фирмами, не ведущими хозяйственную деятельность, и др.; причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием; незаконное предпринимательство; ограничение конкуренции; злоупотребление должностными полномочиями; превышение должностных полномочий; взяточничество и коммерческий подкуп; служебный подлог; халатность; самоуправство<sup>6</sup>. Данный подход также не позволяет говорить о коррупционной направленности всех выделенных классификационных групп и составляющих их элементов.

Авторы предлагают разделять коррупционные преступления в зависимости от этапа закупочных и контрольных процедур планирования закупок, определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключения государственного контракта, исполнения контракта, мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, контроля за соблюдением контрактного законодательства<sup>7</sup>. Однако использование этого подхода в целях криминологического анализа может столкнуться с проблемами, связанными с тем, что особенности механизма совершения некоторых коррупционных преступлений в сфере государственных и муниципальных закупок (мошенничества, присвоения и растраты, совершенных с использованием служебного положения), многоэпизодность таких преступлений затруднит их бесспорное отнесение к тому или иному этапу закупочных процедур.

С учетом того обстоятельства, что преступления коррупционной направленности в сфере осуществления государственных (муниципальных) закупок

могут совершаться широким кругом должностных лиц (и представителей власти, и лиц, наделенных административно-хозяйственными полномочиями) и лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих организациях, наиболее простая их классификация строится на основании такого критерия, как субъект преступления. Коррупционные связи между представителями управляющей бюрократии и представителями крупного бизнеса сегодня являются очевидными<sup>8</sup>. Однако в преступных проявлениях, наблюдаемых в сфере государственных закупок, активное участие принимают бизнесмены различных категорий (кроме того, в связи с установлением в положениях федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» обязательной доли закупок у представителей малого и среднего бизнеса можно прогнозировать увеличение коррупционных связей с их участием). Надо отметить, что еще более неблагоприятной является ситуация в сфере корпоративных закупок, регулируемых Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ)<sup>9</sup>. Если коррупционные отношения между представителями условно «классического» государственного или муниципального заказчика (государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и др.) и представителями поставщиков, как правило, воспринимаются сторонами как противоправные и общественно опасные, то коррупционные связи в сфере корпоративных закупок могут сливаться с обычаями делового оборота.

Соответственно, дифференцирующий признак в данном случае состоит в виде полномочий, которые используются виновным: должностные (властные, административно-хозяйственные) или служебные (управленческие). Из этого можно заключить, что преступления рассматриваемой группы всегда совершаются специальным субъектом, который действует в целях личного обогащения, для чего противоправным способом реализует полномочия, предоставленные законом, или же приспособливает для достижения этих целей существующие гражданско-правовые отношения и конкурсные процедуры, предшествующие заключению государственного (муниципального) контракта. При этом использование полномочий охватывает не только произвольную реализацию должностных функций, прав и обязанностей, но и

эксплуатацию в противоправных целях авторитета занимаемой должности или статуса<sup>10</sup>.

Далее, представляется необходимым подразделить преступления рассматриваемой группы в зависимости от обстановки их совершения:

- преступления, совершаемые при участии в конкурсных процедурах (воспрепятствование законной предпринимательской деятельности, злоупотребление должностными полномочиями, дача и получение взятки за обеспечение победы в них, ограничение конкуренции, принуждение к совершению сделки или отказу от ее совершения);

- преступления, совершаемые при заключении государственного контракта (дача и получение взятки в размере части цены контракта, хищение денежных средств путем мошенничества или присвоения, например при противоправном увеличении сметы расходов);

- преступления, совершаемые при исполнении государственного контракта (дача и получение взятки, мошенничество, присвоение или растрата, незаконное образование (создание, реорганизация) юридического лица, легализация денежных средств и имущества, полученных в результате совершения преступления).

В зависимости от обстановки совершения преступления и видового разнообразия преступных действий государственный контракт может носить характер мнимой или притворной сделки, когда обязательства по нему могут не исполняться полностью или же исполняться частично.

Из предложенной классификации видно, что при участии в конкурсных процедурах может происходить приготовление к последующему хищению бюджетных средств, составляющих цену контракта, или их части, с выплатой незаконного вознаграждения представителю заказчика. В обиходе эти формы преступного поведения получили наименования «откат» и «распил»<sup>11</sup>. В обоих случаях бюджетная система лишается значительной суммы, а государственный или муниципальный контракт обладают признаками неэффективности, поскольку очевидно, что денежные средства, произвольно распределенные между представителями исполнителя или заказчика, могли бы быть истрачены иначе или же вообще не требовались для правильного и своевременного исполнения контракта в таком количестве.

Таким образом, выбор критериев классификации преступлений коррупционной направленности, совершаемых в сфере осуществления закупок для удовлетворения государственных и муниципальных

нужд, обусловлен их дуалистичной природой. Будучи корыстно мотивированными, они посягают и на установленный порядок обращения бюджетных средств, и на установленный порядок заключения и исполнения государственных (муниципальных) контрактов, а также на нормальную деятельность должностных лиц органов государственной власти и права и законные интересы предпринимателей. В основу классификации могут быть положены такие критерии, как полнота, которые используются виновным, и обстановка совершения преступления. ■

### *Библиографический список*

1. Аналитические материалы // Портал правовой статистики Генеральной Прокуратуры Российской Федерации: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 29.09.2019).

2. Бачурин Д.Г. Криминологическая оценка размеров номенклатурно-коррупционного внеэкономического распределения в Российской Федерации // Всероссийский криминологический журнал. 2017. № 3. С. 503–519.

3. Борков В.Н. Применение уголовного закона при посягательствах на контрактную систему и государственный оборонный заказ // Правоприменение. 2018. Т. 2. № 2. С. 54–63.

4. Земскова Е.Н. Расследование преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12. М., 2018. 296 с.

5. Иногамова-Хегай Л.В. Служебные преступления как единичные деяния и как множественность преступлений // Общество и право. 2017. № 1. С. 18–23.

6. Контрактная система в сфере закупок требует оптимизации // Счетная палата Российской Федерации: сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/control/32996/> (дата обращения: 21.09.2019).

7. Назарова Д.С. Вопросы криминализации мошенничества в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2016. Т. 26. Вып. 3. С. 117–122.

8. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федер. закон Рос. Федерации от 18.07.2011 № 223-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4571.

9. Самойлов В.Д. Государственное управление: теория, механизмы, правовые основы. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 312 с.

10. Синчуринов О.В. Понятие коррупционных преступлений в сфере закупок и их классификация // Государственная служба и кадры. 2019. № 1. С. 125–129.

11. Статистика и аналитика // Министерство внутренних дел Российской Федерации: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 30.09.2019).

12. Счетная палата выявила рост нарушений в госзакупках в 5 раз за 2 года // Счетная палата Российской Федерации: сайт [Электронный ресурс]. URL: [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/publications-in-mass-media/36678?sphrase\\_id=10495144](http://www.ach.gov.ru/press_center/publications-in-mass-media/36678?sphrase_id=10495144) (дата обращения: 21.09.2019).

13. Численность населения Российской Федерации по полу и возрасту // Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 30.09.2019).

---

<sup>1</sup> Борков В.Н. Применение уголовного закона при посягательствах на контрактную систему и государственный оборонный заказ // Правоприменение. 2018. Т. 2. № 2. С. 57.

<sup>2</sup> Контрактная система в сфере закупок требует оптимизации // Счетная палата Российской Федерации: сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/control/32996/> (дата обращения: 22.09.2019); Счетная палата выявила рост нарушений в госзакупках в 5 раз за 2 года // Счетная палата Российской Федерации: сайт [Электронный ресурс]. URL: [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/publications-in-mass-media/36678?sphrase\\_id=10495144](http://www.ach.gov.ru/press_center/publications-in-mass-media/36678?sphrase_id=10495144) (дата обращения: 22.09.2019).

<sup>3</sup> Аналитические материалы // Портал правовой статистики Генеральной Прокуратуры Российской Федерации: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 29.09.2019).

<sup>4</sup> Статистика и аналитика // Министерство внутренних дел Российской Федерации: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 30.09.2019); Численность населения Российской Федерации по полу и возрасту // Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://crimestat.ru/analytics> (дата обращения: 30.09.2019).

<sup>5</sup> Назарова Д.С. Вопросы криминализации мошенничества в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2016. Т. 26. Вып. 3. С. 117–122.

<sup>6</sup> Земскова Е.Н. Расследование преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2018. С. 100–104.

<sup>7</sup> Синчуринов О.В. Понятие коррупционных преступлений в сфере закупок и их классификация // Государственная служба и кадры. 2019. № 1. С. 129.

<sup>8</sup> Бачурин Д.Г. Криминологическая оценка размеров номенклатурно–коррупционного внеэкономического распределения в Российской Федерации // Всероссийский криминологический журнал. 2017. № 3. С. 503–519.

<sup>9</sup> О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федер. закон Рос. Федерации от 18.07.2011 № 223–ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4571.

<sup>10</sup> Иногамова–Хегай Л.В. Служебные преступления как единичные деяния и как множественность преступлений // Общество и право. 2017. № 1. С. 18–23.

<sup>11</sup> Самойлов В.Д. Государственное управление: теория, механизмы, правовые основы. М.: ЮНИТИ–ДАНА, 2015. С. 275–277.

## **SOME CRITERIA FOR THE CLASSIFICATION OF CORRUPTION CRIMES IN STATE AND MUNICIPAL PROCUREMENT**

***Sh. M. Shurpaev***

Associate Professor of the Department of Economics and Organization of Production  
of the St. Petersburg State Technological Institute (Technical University), external doctoral candidate  
at the Department of Criminal Law, Criminology and Penal Law of the St. Petersburg Law Institute (branch)  
of the University of the Prosecutor’s Office of the Russian Federation, Candidate of Sciences (Economics)

Statistical data showing the hyperlatency of corruption crime in the field of state and municipal procurement are presented. The relevance of a scientifically based systematization of infringements in the field of state and municipal procurement is determined. The following criteria for classifying corruption crimes in the area of public and municipal procurement are proposed: powers to be used by perpetrators and the situation in which the crime was committed.

*Keywords:* classification, corruption crimes, public procurement, criminological classification.