Правительство Российской Федерации

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение

высшего профессионального образования

«Национальный исследовательский университет   
«Высшая школа экономики»

###### Факультет права

Кафедра уголовного права

###### ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

на тему «Уголовно-правовая охрана сферы размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»

Студент группы № 5УП

Ларин Даниил Сергеевич

Руководитель ВКР

доцент, к. ю. н. Энгельгардт Артур Августович

Москва, 2013 г.

Оглавление

[Введение 2](#_Toc356765894)

[Гл. 1. Правовое и организационное обеспечение уголовно-правовой охраны сферы  размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. 6](#_Toc356765895)

[Пар. 1.1 Сфера размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд как объект уголовно-правовой охраны. Цели и задачи уголовно-правовой охраны. 6](#_Toc356765896)

[Пар. 1.2. Криминологическая характеристика сферы размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. 14](#_Toc356765897)

[Гл. 2. Уголовно-правовая характеристика преступлений, совершаемых в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. 23](#_Toc356765898)

[Пар. 2.1 Преступления против законной конкуренции. 23](#_Toc356765899)

[Пар. 2.2. Преступления против собственности. 31](#_Toc356765911)

[Пар. 2.2. Коррупционные преступления. 40](#_Toc356765912)

[Заключение 48](#_Toc356765915)

[Список использованных нормативно-правовых актов 50](#_Toc356765916)

[Список использованной литературы 51](#_Toc356765917)

# Введение

Одним из важнейших функций государственной и муниципальной власти является предоставление значимых товаров, работ и услуг. Также и самим органам власти и публичным учреждениям требуется обеспечение определенными товарами, услугами для реализации своих полномочий. Ими используются средства бюджетов различных уровней.

Основой обеспечения публичной власти является размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, при этом в целях соблюдения прав экономических субъектов данные процедуры производятся по строгим правилам, установленным законом. Предполагается, что данная процедура по выбору поставщика государственного или муниципального заказа должна быть прозрачной и доступна любому хозяйствующему субъекту. Так, в Российской Федерации базовым законом в данной сфере является ФЗ № 94 от 21.07.2005 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»(Далее – ФЗ № 94). Целями данного закона являются обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов, развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции в сфере размещения заказов. Однако, как показала практика, вышеуказанные цели не выполняются.

Заказы для государственных и муниципальных нужд являются «лакомым» кусочком не только для предпринимателей, но и для нерадивых чиновников, так как в государственных закупках используются колоссальные бюджетные средства. В последнее время, в этой сфере фиксируется увеличение преступлений коррупционной направленности, недобросовестной конкуренции и других преступлений. Неслучайно, все большее внимание на это обращают руководители государства, правоохранительные органы, средства массовой информации. Так, требование об усилении надзора за соблюдением законодательства в сфере размещения заказов для государственных и муниципальных нужд отражено в Национальный план противодействия коррупции на 2012–2013 годы. Генеральным прокуратурой было дано Указание № 355/7 «Об усилении надзора за исполнением законодательства в сфере размещения заказов», которым подтверждается увеличившееся количество преступлений, совершаемых в закупочных процедурах. Также о серьезности вопроса свидетельствует, прошедшие скандалы, широко освещаемые в СМИ. Например, факты масштабной коррупции при закупки некондиционных водопроводных труб в Санкт-Петербурге, дело Росагролизинга, где сумма хищений достигла 39 млрд рублей. Представим теперь, сколько менее значимых преступлений совершается в регионах. Остается только догадываться о количествах, так как общероссийского подсчета преступлений в сфере размещения заказов не велось. Конечно, борьба с криминалом в этой области ведется, Так, с 1 января 2014 г. в силу вступает в силу Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (Далее - ФЗ о ФКС). Однако, пока неясно как этот закон будет работать и сможет ли он достойно предотвращать коррупционные и иные преступления.

Между тем, наука обращала на данную тему внимания на отдельные моменты в государственных закупках. Отдельные аспекты этой крупной криминологической и уголовно-правовой проблемы в своих работах рассматривали Г.А. Аванесов, Ю.М. Антонян, , А.И. Долгова, А.Э. Жалинский, Н.Ф. Кузнецова, A.M. Яковлев, П.С. Яни. Проблему преступлений в сфере размещения заказов обращались в своих диссертациях Павлов Д. Г. ( 2006 г.), а также Скосырская Ю. В. (2011 г.). Однако, первая работа рассматривает проблему больше в экономическом ключе, вторая же уделяет внимание только коррупционным проявлениям в сфере государственных закупок. Тем не менее, можно утверждать, что в при размещении заказов для государственных и муниципальных нужд, существует возможности совершения различных преступлений. Например, таковыми являются недобросовестная конкуренция, мошенничество.

Стоит отметить, что данная тема в данном контексте является актуальной, однако недостаточно научно разработанной. Гипотезой работы является предположение о том, что новый ФЗ о ФКС снизит уровень преступности в сфере государственных закупок, в том числе, однако пробелы для мер уголовно-правового воздействия остаются.

В качестве цели дипломного исследования ставилось установление особенностей и тенденций преступлений в сфере размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в связи со значительной криминализацией сферы государственных закупок.

Достижение указанных целей осуществлялось посредством решения следующих задач:

- исследование объекта уголовно-правовой охраны в сфере размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, целей и задач уголовно-правовой охраны;

- исследование криминологического характеристики сферы размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;

- исследование особенностей против законной конкуренции в сфере размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;

- исследование преступлений против собственности в сфере размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;

- исследование коррупционных преступлений в сфере размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;

В качестве объекта диссертационного исследования определены социально-экономические отношения, в сфере размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Предметом исследования являлись меры криминологического и уголовно-правового характера, способные обеспечить безопасность социально-экономических отношений от преступлений, посягающих на сложившуюся систему размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Теоретической основой исследования явились фундаментальные положения уголовного, гражданского, предпринимательского, а также криминологии, социологии, имеющих значение для изучения тенденций преступной деятельности должностных лиц и предпринимателей, а также выработке мер противодействия такой деятельности. В процессе научного исследования были обобщены и проанализированы работы отечественных и зарубежных авторов по исследуемой проблеме.

Нормативной базой исследования послужили Конституция РФ, Уголовный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 21.07.2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» , Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и иные нормативные акты, регламентирующие различные аспекты системы государственных закупок, а также иные законы и подзаконные нормативно-правовые акты.

# Гл. 1. Правовое и организационное обеспечение уголовно-правовой охраны сферы  размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

## Пар. 1.1 Сфера размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд как объект уголовно-правовой охраны. Цели и задачи уголовно-правовой охраны.

Ст. 2 Уголовного кодекса РФ (Далее – УК РФ) признает объектами уголовно-правовой охраны права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, окружающую среду, конституционный строй России, мир и безопасность человечества. Таким образом, объектами уголовно-правовой охраны являются ценности, охраняемые нашим обществом и провозглашенные Конституцией. Однако это всего лишь поверхностный взгляд на проблему объектов уголовно-правовой охраны. А. Э. Жалинский полагает, что в данной статье используется декларативная юридическая конструкция, направленная на охрану и предупреждение преступление, вместе с тем регулятивный потенциал статьи он считает недостаточным и перечень объектов выглядит общим [15, с. 104].Здесь, считаем нужным согласиться с мнением А. Э Жалинского. Наряду с нормативно-экономическим подходом, когда исследуется содержание конкретных уголовно-правовых запретов, очень полезно обратиться к проблематике  уголовно-правовой защиты отдельных сфер социальной деятельности. В понимаемом таким образом объекте защиты может рассматриваться и  такой специальный и социально значимый объект как сфера государственных и муниципальных закупок.

Государственные и муниципальные закупки являются одним из институтов, обеспечивающих потребности государства и экономики. При нормальной работе этого механизма повышается интерес государства к рыночной экономики, предприниматели также заинтересованы в гарантированных контрактах, поддерживается национальные производители и малый бизнес. «Посредством государственных закупок решаются такие важные задачи, как создание и поддержание государственных материальных резервов государства, поддержание необходимого уровня обороноспособности и безопасности Российской Федерации, обеспечение жизнедеятельности населения. Для рынка государственных закупок, как отмечается в литературе, характерными признаками являются высокая стабильность, а также гарантированность сбыта продукции». [2, с. 5].

Сферу размещения заказов, как благо, можно разложить на определенные институты. Для этого обратим внимание на цели ФЗ № 94. Таковыми являются: «1) обеспечение единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов; 2) эффективное использование средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования; 3) расширение возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия; 4) развития добросовестной конкуренции; 5)совершенствование деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов; 6) обеспечение гласности и прозрачности размещения заказов; 7) предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов. Проанализировав данный перечень, придем к мнению, что среди благ, которые должен охранять УК РФ, необходимо выделить важнейшие: эффективность использования бюджетных средств, наличие конкуренции в экономике, нормальная деятельность органов власти.

Конкуренция является состязанием между экономическими субъектами на рынке, направленными на извлечение большей прибыли. Она влияет на развитие рынка, появление новых технологий, способствует эволюции экономики. И. Ю. Артемьев приводит мнение экономиста А. Маршалла: «Закон естественного отбора… часто интерпретируют таким образом, будто тенденцией к выживанию наделены те организмы, которые наилучшим образом приспособлены извлекать выгоду из окружающей среды. Но такое понимание неверно. Закон устанавливает, что тенденцией к выживанию наделены те организмы, которые наилучшим образом приспособлены использовать окружающую среду в своих собственных целях»[19, с. 24.]. Стоит отметить два подхода И. Ю. Артемьева к конкуренции как к общественному благу: идеологический и экономический. Первый говорит о конкуренции как об одном из атрибутов демократического общества, «как противоядие от частной власти, угрожающей основам демократического общества». Экономический подход характеризуется следующими тенденциями:

• чем выше конкуренция, тем эффективнее компании используют на-

личные ресурсы;

• чем выше конкуренция, тем ниже себестоимость товаров и услуг,

цены оптового и розничного рынков;

• в процессе конкуренции формируется более эффективная структура

рынков.

Обоснованно можно сказать, что конкуренция несет в себе заряд положительной энергии для общества и экономики. Недобросовестная конкуренция, напротив, ведет к деградации. Экономика унифицируется, у предпринимателей отсутствует желание внедрять новые технологии. Появляются барьеры для входа на рынок. Допустимо появление некачественных товаров, работ, услуг. От этого страдают, естественно, потребители.

Дадим характеристику нормальной деятельности государственной власти. Пойдем от обратного - коррупции. Коррупция является одной из насущных проблем, с которыми столкнулась международное сообщество и современная Россия. В Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 января 2000 года № 1300, дана оценка коррупции как одной из составляющих угрозы криминализации общественных отношений, складывающихся в процессе реформирования социально-политического устройства и экономической деятельности нашей страны. «Коррупция приводит к деградации социальных отношений, а правовые институты перестают работать. Масштабная коррупция подрывает правовые основы существования государства, превращая право в товар. Это негативно отражается на гражданах страны и, особенно, предпринимателях, вынужденных повсеместно платить «дань», давать взятки зачастую за реализацию своих законных прав»[14]. Одним из важнейших ас­пектов коррупции является вопрос об отношении к собственности любой формы, в том числе материальным ресурсам общества и государства, ее захвата, использования, распоряжения ею [4, с. 271]. Область государственных закупок также поражена коррупцией. Стурза К. И. и Молчанов А. А. подчеркивают последствия коррупции в данной сфере: « Сегодня в обществе сформировалось устойчивое недоверие к системе государственны, в значительной мере дискредитированными оказались процедуры открытости и честности проведения закупок» [33]. Итак, общественная опасность коррупция проявляется в различных отраслях. Происходит сращивание государства и криминала. ФЗ № 94, по сути, является одним актов государственной власти направленных на борьбу с коррупцией, таким образом продуцируя положительную деятельность публичных органов.

Неотъемлемой частью положительной деятельности должностных лиц является эффективное использование средств бюджета. Считаем необходимым в целях работы рассмотреть данный вопрос, так как расходование бюджетных средств является одним из элементов сферы размещения заказов для государственных и муниципальных нужд.

Ст. 6 Бюджетного кодекса РФ (Далее – БК РФ) установлено, что под бюджетом понимается форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Одним из принципов бюджетной системы является результативность и эффективность использования бюджетных средств, т.е. необходимость достижения заданных результатов при использовании наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата. Таким образом, деятельность по расходованию средств должна исходить из достижения лучшего итога при экономии средств. Чрезмерное расходование либо нецелевое расходование вредит бюджетной системе РФ, положительной деятельности государственных и муниципальных органов, интересам государственной и муниципальной службы. Этого мнения придерживается А. И. Чучаев [37]. Также неэффективное использование бюджетных средств чревато следующим: «а) она состоит в том, что указанные деяния подрывают нормальное функционирование экономики в стране; б) выражается в прямом срыве финансирования государственных проектов и целевых программ, и сдерживании развития здравоохранения и образования, науки и культуры; в) нецелевое использование бюджетных ассигнований а не их ограниченность во многих случаях становится причиной систематической невыплаты или недоплаты заработной платы, пенсий, пособий, иных обязательных платежей и возникновения хронической, многомиллиардной задолженности по стране» [17]. Формируется бюджет из доходов государства, а одним из таковых является налоги, уплачиваемые российскими гражданами. Следовательно, неэффективное использование бюджетных средств подрывает доверия общества к бюджетной системе РФ, и в целом к государству. Итак, эффективное использование бюджетных средств является одним из факторов, влияющих на экономику страны, нормальную работу государственных органов, положительное отношение к власти.

Итак, сфера размещения заказов для государственных и муниципальных нужд влияет на повышение эффективность расходования бюджетных средств, стимулирование конкуренции на рынке государственных закупок, формирует единую работу государственных и муниципальных заказчиков.

В свою очередь, данный институт нуждаются в охране, то есть требуются определенные правовые механизмы для защиты сферы государственного заказа. Однако, ФЗ № 94 не содержит санкций за нарушения процедуры. Ответственность за правонарушения в этой области содержатся в ГК РФ, КоАП РФ, УК РФ. Не будем останавливаться на гражданско-правовой ответственности, так как она может применяться на стадии исполнения государственных и муниципальных контрактов. Обратим внимание на административную ответственность за нарушения в сфере размещения заказа. Так, В КоАП РФ специальные составы правонарушений в сфере размещения заказа перечислены в ст.  [ст. 7.29](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=101879;fld=134;dst=1010) - [7.32](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=101879;fld=134;dst=103053). Также отметим ст. 14. 9 и ст. 15. 4 КоАП РФ, которые предусматривают ответственность за ограничение конкуренции и за нецелевое использование бюджетных средств и внебюджетных фондов соответственно. На основании ст. 23.66 КоАП РФ и Постановления Правительства № 94 от 20.02.2006 органом, осуществляющим контроль за соблюдением законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг является Федеральная антимонопольная служба. Статистика показывает, что данное направление работы выполняется ей успешно. Так, в 2012 году ФАС России возбуждено 18 511 дел об административных правонарушениях, по сравнению с показателями 2011 года (17 626 дел), количество возбужденных дел увеличилось на 5 %. По итогам рассмотрения соответствующих дел вынесено 12 229 постановлений о наложении административных штрафов, что на 7 % превышает показатели 2011 года. [13]. Таким образом, можно утверждать, что правовое и организационное обеспечение административно-правовой охраны в данной сфере является эффективным и осуществляется в должной мере.

В связи с тем, что административно правовая охрана данной сферы является эффективной, может возникнуть вопрос о целях и задачах уголовного права и УК РФ в области заказов для государственных и муниципальных нужд. Как считает А. Э. Жалинский: «оптимальное представление о задачах не выработано к российскому уголовному праву» [15, 116 стр.].

Таким образом, необходимо проанализировать законодательство, чтобы разобраться в уголовно-правовой охране государственных закупок. Отметим, что специального состава за нарушение в сфере государственных закупок не предусмотрено в УК РФ. «Привлечение к уголовной ответственности осуществляется по гл. 30 УК РФ. Речь идет, в частности, о [ст. ст. 285](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=100637;fld=134;dst=101863), [286](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=100637;fld=134;dst=101874), [290](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=100637;fld=134;dst=101900), [291](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=100637;fld=134;dst=101914). В последнее время при размещении заказов нередко фиксируются такие проявления, как сговоры между участниками размещения заказов, участниками и заказчиком, результат которых - заключение контрактов на невыгодных для государства (муниципальных образований) условиях. В частности, это касается цены заключаемого контракта, которая в таких случаях не сильно отличается от начальной (максимальной) цены либо соответствует последней. В качестве меры противодействия такого рода проявлениям рассматривается новая редакция [ст. 178](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=100637;fld=134;dst=61) УК» [6]. Однако стоит отметить, что ст. 178 УК РФ и 285.1 по сути дублируют положения КоАП РФ и являются предостерегающей нормой, так как статистика привлечения по данным статьям мала. С другой стороны, привлечение по нормам, предусмотренной гл. 30 УК, достаточно действенно. Так, в рейтинге Трансперенси Интернешнл за 2012 г., Россия по уровню коррупции переместилась с 143 места на 133 место из 176 возможных [31]. Таким образом, нормы уголовного права скорее обращают внимание на отдельные элементы системы государственных закупок, в том числе сферы размещения заказа для государственных и муниципальных нужд, как, например, конкуренция и добросовестная работа должностных лиц. В то же время уголовное право не принуждает соблюдать ФЗ № 94 в целом.

Итак, мы рассмотрели вопрос уголовно-правовой охраны сферы размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ или оказание услуг. Данная система обеспечивает единую процедуру на территории РФ, стимулирует предпринимателей к активному взаимодействию с государством, создает конкуренцию на этом рынке. Актуальность защиты сферы размещения заказов для государственных и муниципальных нужд связана с особенностями поставляемого под уголовно-правовую защиту объекта, так и с самим уголовным правом. Таковым, например, является обострение многочисленных проблем, связанных с обеспечением нормативных требований к экономии бюджетных средств, необходимость повышения эффективности государственного контроля и надзора, в том числе с использованием уголовно-правовых средств, обеспечении надлежащего выполнения должностных обязанностей государственными и муниципальными служащими.

## Пар. 1.2. Криминологическая характеристика сферы размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Одной из целей нашего исследования является анализ современной ситуации и уровня преступности в сфере государственных закупок. В рамках данной главы мы дадим криминологическую характеристику данной преступности.

Сфера государственных закупок играет важную роль в экономике, является эффективным средством государственных и местных органов для стимулирования экономики. С развитием данной системы повышается интерес предпринимателей к сотрудничеству с публичными органами на взаимовыгодных условиях. Велико и стратегическое значение сферы размещения заказов для публичных нужд, ведь она обеспечивает надлежащее состояние всех органов, в том числе МВД, Министерство обороны. Соответственно, колоссальные бюджетные средства направляются в целях удовлетворения публичных нужд. Так,Общий объем государственного и муниципального заказа с учетом госкорпораций и естественных монополий составляет в этом году около 13 триллионов рублей [25] . Учитывая, что несколько лет назад общая сумма расходов государства на государственный заказ составляла 4 трлн. рублей, а объемы коррупции были 350 млрд. рублей, соответственно и сейчас эта сумма хищений выросла в 4 раза. [32]. Отметим динамику ущерба от преступлений в сфере государственных закупок: на 2006 год ущерб исчислялся в размере 17 млрд. рублей, в 2010 г. он уже составлял 68 млрд. Одновременно, размер средств, изъятых преступников из года в год все ниже, чем объем ущерба. [ 32].

Стоит снова упомянуть, что за последние 5-7 лет на значительный рост преступности в данной сферы обращали внимание и высшие должностные лица, правоохранительные органы и СМИ. Так, в Национальных планах по противодействию коррупции на 2010-2011 год и 2012-2013 г. даны указания Генеральному прокурору усилить надзор за сферой размещения заказов для государственных и муниципальных нужд, Минэкономразвитию даны поручения по проверке действующего законодательства в сфере государственных закупок на предмет соответствия Конвенции ООН против коррупции (Указы Президента РФ № 460 от 13.04.2010, № 297 от 13.03.2012). Также Генеральным прокурором дано указание № 355/7 от 10.11.2009 г. «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере размещения заказов». Отметим и количество уголовных дел. За 2010 год в суд направлено 8600 уголовных дел коррупционной направленности в отношении более 10000 лиц. Судами вынесено 8000 обвинительных приговоров, осуждено 720 должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления [26]. СМИ также полагает, что преступления в сфере государственных закупок влияют на национальную безопасность России. Однако, это всего лишь малая доля преступлений, совершенных фактически.

Причины и проблемы преступности лучше всего видны в статистике. Так, Согласно анализу, проведенном на основании обращений в Министерство экономики республики Татарстан, выделяются следующие проблемы:

1. Недостаточная информационная открытость процедур закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд (отмечают эту проблему 74 % участников);
2. Недостаточная прозрачность правил проведения торгов и выявления победителя (назвали 26 % участников);
3. Отсутствие должной регламентации составления технической документации (44 % участников);
4. Редкое применение авансовых платежей (15 % участников);
5. Наличие недобросовестных поставщиков (81 % участников);
6. Сговор поставщиков (48 % участников);
7. Обязательное указание в технической документации на аналог товара (15 % участников);
8. Несостоявшиеся торги (66 % участников)[24].

Скосырская Ю. В. выделяет следующие причины преступности в сфере государственного заказа:

1. Экономические (бесконтрольный передел собственности и перераспределение материальных средств, ошибки в проведении экономических реформах);
2. Правовые (несовершенство законодательства);
3. Социально-политические (структурный кризис общества и государства, борьба за власть между различными политическими элитами);
4. Нравственно-психологические (изменение системы социальных ценностей и морали, падение общего культурного уровня масс, отсутствие официальных идеологических установок) [32].

Государственные закупки являются рынком, где предприниматели взаимодействуют с государством. В силу этого, преступления совершаются как с мотивом извлечь личную выгоду, как для поставщика, так для заказчика. Таким образом, в результате уголовных деяний бизнес сращивается с публичной властью, создавая тем самым возможность для организованной преступности. Смешанный характер этого подчеркивают исследователи. «Особенностью преступлений в сфере государственных закупок является, что она сочетает в себе черты различных видов преступности: корыстной, должностной, коррупционной, политической и даже организованной, что свидетельствует о системном характере преступности» [3].

Ю. М. Антонян отмечает: «Отличительной чертой корыстной преступности является вы­сокий уровень латентности». Он приводит следующие причины: 1) желание правоохранительных органов не регистрировать корыстные преступления; 2) участие в преступлениях влиятельных чиновников, должностных лиц правоохранительных органов[4, с. 242]. Участие в уголовно-наказуемой деятельности чиновников приводит к следующим характеристикам, касательно сферы государственных закупок. Уменьшаются административные барьеры, происходит ускорение решения административных вопросов. Стоит отметить, что между участниками преступления складываются отношения покровительства, что способствует увеличению рецидива преступлений в сфере размещения заказов.

Отметим субъектный состав преступлений. Решения, которые принимаются касательно заключения государственного контракта, являются прерогативой должностных лиц, осуществляющих организационно-распорядительные и административные функции в различных органах, или руководители коммерческих организаций-участников размещения заказа. Хорошо характеризует субъектов определение данное в учебнике Кудрявцева В. Н.: «Это лица, постоянно, временно или по специальному полномочию выполняющие должностные или служебные обязанности в органах государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также лица, выполняющие управленческие функции в государственных и муниципальных предприятиях или в иных коммерческих, а также некоммерческих организациях, в уставном капитале которых государственные и муниципальные органы имеют преобладающую долю; либо в коммерческих и некоммерческих организациях, обслуживающих государственный или муниципальный заказ»[20,с. 384]. Несомненно, данные лица уже характеризуются высоким уровнем образования, влиятельностью в структурах власти. Зачастую преступники считают, что им удастся избежать наказания, используя свои связи. А высокий уровень образования данных лиц, способствует вероятности сокрытия преступления, так как интеллектуальный уровень совершаемых преступлений способствует сокрытию данных деяний. Прокуратура Москвы отмечает, что за 9 месяцев 2012 года было выявлено 1 тысяча 918 преступлений в сфере закупок, что на 55% больше, чем в 2011 году, но при этом фактов получения взяток было выявлено на 14% меньше, а дачи взяток на 31% меньше. Здесь речь идет о умелой разработке преступления, солидарности между заказчиками и участниками заказа.

Особые опасения вызывает, что преступления чаще всего совершаются, в отраслях, ответственных за национальную безопасность страны: здравоохранение, строительство, оборона государства. Так, за 2011 год более 130 уголовных дел возбуждены по фактам нарушений при закупках томографов, в том числе в рамках Федеральных программ совершенствования медпомощи больным с сосудистыми заболеваниями и пострадавшим при ДТП [35]. Другой проблемой являются закупки так называемого «экспертного оборудования» муниципальными поликлиниками. Проблема в том, что это дорогое медоборудование, которое требует специально подготовленных специалистов для работы с этой техникой. Необходимых специалистов в муниципальных учреждения здравоохранения зачастую нет. Коррумпированность сферы государственных закупок в армии подчеркивают достаточно много экспертов. Александр Каньшин, председатель комиссии Общественной палаты РФ по делам ветеранов, военнослужащих и членов их семей, считает, что при распределении государственного оборонного заказа «на тендерах, проводимых военным ведомством, из-за завышенных цен теряется до 30% выделяемых средств». Председатель антикоррупционного комитета России Кирилл Кабанов ещё более пессимистичен в своих оценках по состоянию дел в сфере отечественного гособоронзаказа: «На закрытых тендерах по закупкам вооружений цены обычно сильно завышаются, так как все нюансы ценообразования на такого рода продукцию знает лишь ограниченный круг лиц. Разница уходит на откаты, и таким образом теряется до 50% гособоронзаказа [18].

Конечно, определенные меры предупреждения преступности в сфере государственных закупок осуществляются. Существуют предложения по ужесточению ответственности за преступления в сфере размещения заказа, введение специального состава. Например, такие предложения выдвигала Ю. В. Скосырская:

«Ввиду особой важности борьбы с коррупционными преступлениями, посягающими на систему госзакупок, предлагается для включения в УК РФ специальная дефиниция.

Статья 285.4 Заключение заведомо невыгодного контракта для нужд государства

1. Заключение должностным лицом заведомо невыгодного контракта для государства, а равно осуществление государственных закупок, повлекших ущерб в крупном размере,наказывается.

2. Те же деяния, совершенные: а) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой; б) лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, наказываются»[32].

Однако, во-первых, такой состав требует серьезной доказательственной базы: очень тяжело доказать то, что лицо знало о невыгодности контракта.

Во-вторых, в число субъектов включены только должностные лица, а указание на руководителей коммерческих организаций отсутствует, хотя зачастую они также участвуют в преступлении. Таким образом, введение специальной дефиниции не будет способствовать уменьшению количества преступлений в сфере размещения заказа. Таким образом, в данном предложении не видно полезности и производства благ для общество, а только лишь усиление репрессии уголовного закона.

Государство же проводило политику внесения изменения в действующую систему, снижающие риски коррупции, недобросовестной конкуренции, нецелевого расходования средств. Так, в целях прозрачности государственных закупок, с 2008 г. все заказы и документация к ним публикуются на электронной площадке zakupki.gov.ru. Уже с 2012 года все заказчики обязаны размещать на официальном сайте: www. zakupki.gov.ru. план закупок на  текущий год. С осени 2012 года все закупки стоимостью свыше 1 млрд. рублей для государственных и муниципальных нужд должны проходить общественное обсуждение. Обсуждение должно проводиться в два этапа – на официальном сайте, и в виде очных открытых публичных слушаний. Итоговые протоколы общественного обсуждения должны быть опубликованы на официальном сайте [28]. Однако, данные изменения не способствовали уменьшению уровня преступности в сфере государственных закупок. Поэтому на 2010 г. было принято политическое решение пересмотреть действую систем. Так, существовало 2 концепции: 1) внесение изменений в действующий ФЗ № 94, что было инициативой ФАС РФ 2) принятие нового закона о федеральной контрактной системе. Различия в этих концепциях проще всего охарактеризовать так: «ФАС России, лучше зная все проблемы и тонкости госзакупок, хочет избавиться от мелких и не очень пробелов в регулировании, которые выявлены антимонопольщиками в процессе работы. Это, в большинстве своем, такие важные "технические" поправки - прописать нормативы, размеры, сроки, ускорить процедуру рассмотрения жалоб и заявок. А вот Минэкономразвития России мыслит глобальнее - предлагает концептуальные изменения системы, но не очень разбирается в мелочах»[30]. Хотя в обоих законопроектах содержались коррупционные риски, было решено, что перекраивать действующий ФЗ № 94 уже невозможно, и нужно переработать всю систему, путем принятия закона. Так, 5 апреля 2013 г. Президент РФ подписал новый ФЗ № 44 « О федеральной контрактной системе». Однако говорить о том, что новая система принесет только благо в госзакупки, говорить еще рано. «Оба варианта реформы, которые рассматриваются сегодня не решают данной задачи полностью, оставляя нечистым на руку чиновникам и их партнёрам изрядное количество способов освоения государственных средств с выгодой для себя»,- заявляет директор Центра Transparency International, международного агенства по борьбе с коррупцией Е. Панфилова. Однако, отметим особенности нового закона. Основным положением концепции Минэкономразвития является создание единых норм и правил регулирования всего цикла государственных закупок, что является главной новацией законопроекта. Это нормы и правила определенны в законе как, федеральная контрактная система (ФКС).

Главной целью законопроекта является существенное повышение качества обеспечения государственных (муниципальных) нужд. В перечень нормативно закрепляемых функций федеральной контрактной системы входят: прогнозирование и планирование обеспечения государственных (муниципальных) нужд, ведение библиотеки типовых контрактов и банка данных стандартных спецификаций (полезных свойств) закупаемой продукции, обоснование начальных цен и иных ключевых параметров государственных и муниципальных контрактов, размещение государственного (муниципального) заказа, управление исполнением государственных (муниципальных) контрактов, мониторинг государственных контрактов и учет контрактных результатов, обеспечение гласности и прозрачности закупочных решений, оценка эффективности исполнения контрактов, оценка уровня удовлетворения государственной (муниципальной) нужды, обобщение и распространение лучшего опыта формирования, размещения и исполнения заказа. [36].

Выделим отдельные моменты. Так, наравне с ценой, теперь критериями для выбора являются также: качественные характеристики, расходы на эксплуатацию, страна происхождения товара и квалификация участников процедур. Таким образом, новелла прекращает демпинг, который способствует уменьшению качества товара, увеличивает вероятность достоверности выбора заказчика. Вторым новшеством закона является введения двухэтапного конкурса с квалификацией для участников заказа, что снижает вероятность выбора недобросовестного поставщика.

Таким образом, все же проблему преступности в этой сфере новый закон отодвигает на второй план, отдавая приоритет регулированию положений о качестве товара. Очевидно, что при таких допущениях, преступность в данной сфере останется на том же уровне, и приобретет новые формы.

Итак, на данный момент состояние преступности в сфере размещения заказа для государственных (муниципальных) нужд выглядит ужасающе. Расхищаются огромные средства из бюджета государства. Среди особенностей можно выделить: высокая латентность, т.е. уровень раскрываемости; составность, т.е. как правило, имеем дело с совокупностью преступлений; интеллектуальный уровень преступлений достаточно высок. Мерами предупреждения преступности является реформирования действующего законодательства, однако, вероятность для совершения преступлений остается, так как проблема криминогенности сферы отодвинута на второй план в новом законе.

# Гл. 2. Уголовно-правовая характеристика преступлений, совершаемых в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

## Пар. 2.1 Преступления против законной конкуренции.

Конкуренция является одним из важных элементов осуществления размещения заказа для государственных и муниципальных нужд. Одной из целей ФЗ № 94 является развитие добросовестной конкуренции. В ФЗ о ФКС также содержит положение о принципе обеспечения конкуренции в сфере закупок. Таким образом, процедура государственного заказа призвана обеспечить возможность для любого предпринимателя стать поставщиком для публичной власти. ФЗ № 94 содержит положения, которые юридически влияют на конкуренцию на данном рынке. Однако, одной из форм преступности в этой области является различные действия, направленные против законной конкуренции. В данной главе мы подробно рассмотрим вопрос преступлений направленных против конкуренции.

Ст. 178 УК РФ устанавливает ответственность за недопущение, ограничение или устранение конкуренции. Способом совершения преступления являются: заключение хозяйствующими субъектами-конкурентами ограничивающего конкуренцию соглашения (картеля), неоднократное злоупотребление доминирующим положением, выразившимся в установлении и (или) поддержании монопольно высокой или монопольно низкой цены товара, необоснованном отказе или уклонении от заключения договора, ограничении доступа на рынок. Конкретно к сфере размещения государственных и муниципальных заказов имеет отношение только такой способ, как заключение картельного соглашения, так как правонарушения здесь возможны в двух формах:

- умышленное представление в том или ином виде преимуществ «избранным» хозяйствующим субъектам;

- неисполнение контрактов в полном объеме, либо выполнение работ с нарушением технологических условий. [26]

Таким образом, такое «преимущество» можно представить либо договорившись с заказчиком, или сговорившись с другими участниками процедуры закупки. Сговор участников носит название « картельного». Сговор же с представителем заказчика носит характер мошенничества, поэтому его мы рассмотрим в следующей главе. Ответственность за такого рода соглашения была введена сравнительно недавно, причем ответственность сначала предусматривалась за соглашения (картельные сговоры), а также и согласованные действия.

В ст. 8 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» приводятся совокупность условий, характеризующие согласованные действия, в частности, к ним относятся: 1) результат таких действий соответствует интересам каждого из указанных хозяйствующих субъектов; 2) действия заранее известны каждому из участвующих в них хозяйствующих субъектов в связи с публичным заявлением одного из них о совершении таких действий; 3) действия каждого из указанных хозяйствующих субъектов вызваны действиями иных хозяйствующих субъектов, участвующих в согласованных действиях, и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на все хозяйствующие субъекты на соответствующем товарном рынке. При этом в п. 2 данной статьи, говорится, что если такие действия осуществлялись по соглашению, они не будут являться согласованными. В том же Законе приводится определение «соглашения»: «договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме». По мнению Кинева А. Ю. картелем признаются антиконкурентные соглашения, которые, во-первых, заключены между конкурентами, т.е. горизонтальные конкурентные соглашения, во-вторых, приводят или могут привести к определенному, очень узкому кругу последствий [16].

Согласованные действия могут совершатся без умысла.Из логики Закона, следует, что при отсутствии доказанной договоренности между субъектами, к ним не применяются меры ответственности, т.е. виновные лица могут уйти безнаказанными.

Формы взаимодействия участников государственного (муниципального) заказа, т. е. сговора различны. Целью данных действий является заключение контракта на выгодных для себя условиях. Приведем типичные примеры из статьи К. И. Стурзы и А. А. Молчанова рассмотрим способы недобросовестной конкуренции.

Так, сговорившись о победителе, остальные подают формальные заявки или заявки прикрытия, при этом цены таких заявок превышают предложение победителя, при этом содержат грубые нарушения условий проведения торгов. Таким образом, если государственный(муниципальный) заказчик назначил начальную цену лота 1 млн, «выбранный победитель» может выбить для себя максимально выгодный контракт.

Приведем пример. При проведении Администрацией Зимовниковского сельского поселения Ростовской области аукциона по «Разработке проектно-сметной документации на реконструкцию водопроводных сетей в п. Зимовники Зимовниковского района» ООО «ЭнергоСтрой», ООО «Стронг», ООО «Югтеплопроект» и ООО «КОНТРФОРС» предложили десятикратное понижение начальной цены контракта, однако позднее их заявки были отклонены, так как содержали ошибки в документации. Это обстоятельство позволило ООО «ЭкспертЭнерго», предложившему цену с небольшим понижением, стать победителем аукциона.

Действия указанных четырех компаний были преднамеренными и были рассчитаны на дальнейшее отклонение их заявок после того, как добросовестные участники аукциона откажутся от дальнейшего участия в торгах из-за резкого снижения цены контракта.

# Таким образом, комиссии Ростовского УФАС России удалось доказать наличие устного соглашения между ООО «ЭнергоСтрой», ООО «Стронг», ООО «Югтеплопроект», ООО «КОНТРФОРС» и ООО «ЭкспертЭнерго», что позволило последней компании стать победителем аукциона с минимальным снижением максимальной цены контракта.[11].

# Вторым способом является «отзыв заявок». Согласно этому способу, все участники, кроме заведомо известного победителя, в день торгов отзывают свои заявки и в силу ч. 5 ст. 27 и ч. 11 ст. 41.9 ФЗ № 94, единственный оставшийся участник заказа, если он признается участвующим в конкурсе или аукционе. В этом случае процедура признается несостоявшейся и заказчик обязан заключить контракт с этим участником на условиях, предусмотренных заявкой и документацией.

Также распространен такой способ, как «карусель». При таком способе участники договариваются, кто осуществляется прикрытие и по какому лоту. Например, участник № 1 является «назначенным победителем» по лоту № 1, участник № 2 осуществляет ему прикрытие заявки. Соответственно, по лоту № 2 участник № 1 подает заявки-прикрытия, а участник № 2 в итоге станет победителем.

Так, в апреле 2012 г. был выявлен сговор между поставщиками колбасных изделий в 10 лотах на поставку поставку продовольственных товаров для нужд Минобороны России, ФСО России, МВД России в 2009 году. Было доказано, что 10 лотов было разделено между 9 компаниями, по действующему соглашению между ними. Стратегия поведения участников предусматривала для участников Соглашения отказы от участия в процедуре торгов путем неподачи ценовых предложений и подачу единственного ценового предложения на максимально возможном уровне (минус 0,5% от начальной цены) для тех участников Соглашения, которые по его условиям получили «право на победу». Материалы по результатам проверки ФАС были направлены в правоохранительные органы с целью выявления признаков, предусмотренных ст. 178 УК РФ (Решение Комиссии ФАС по делу № 1 11/143-11 от 02.05.2012 г.)

Широко распространено использование фирм-однодневок. При этом, участник № 1 подает предложение в пределах шага аукциона, который составляет от 0,5 до 1 % начальный цены лота. Участник № 2 подает предложение с ценой, которая значительно ниже разумного предела. На этом торги прекращаются, так как они экономически невыгодны другим участникам аукциона. В последующем, победителем признается участник № 2, однако, он отказывается от заключения контракта и контракт достается участнику № 1. Так, в 2012 г. было выявлен сговор между ИП Еске Н. Ю., ИП Бородина М. А., ООО «Сириус», ООО «Блиц» в 8 аукционах на электронных площадках. При этом, ООО «Сириус» и ИП Еске Н. Ю. практиковали демпинг на торгах, а ООО «Блиц» делало предложения на 1 копейку или рубль меньше чем начальная цена лота. Однако, заявки ООО «Сириус» и ИП Еске Н. Ю. отклонялись в связи с грубыми нарушениями, а победителем признавался ООО «Блиц». В ходе рассмотрения было установлены следующие факты. Бородина Марина Александровна зарегистрирована в качестве индивидуального предпринимателя. В ООО «Сириус» и ООО «Блиц» Бородина М.А. является генеральным директором, а также является единственным учредителем ООО «Блиц». Единственным учредителем ООО «Сириус» является Бородин Даниил Олегович. Фактический и юридический адрес ООО «Блиц» и ООО «Сириус» совпадают с адресом ИП Еске Н.Ю. Таким образом, данные сведения свидетельствуют о использовании лиц однодневок: ООО «Сириус» и ИП Еске Н. Ю. Реально действующим юридическим лицом являлся ООО «Блиц». Материалы по результатам проверки ФАС были направлены в правоохранительные органы с целью выявления признаков, предусмотренных ст. 178 УК РФ (Решение Комиссии ФАС по делу № 1 11/141-11 от 06.04.2012 г.).

Предполагалось, что доступность участия в размещении заказа для любого предпринимателя скажется на развитии конкуренции. Это обеспечивалась запретом на установление квалификационных требований и ограничением характеристик потенциального поставщика, связанных с наличием у него квалификации и деловой репутации, на стадии оценки и отбора заявок. Однако, отсутствие этапа квалификации по деловой репутации и качеству товара, привели к поставкам низкокачественного товара, а также невозможности оценить добросовестность поставщика.

Отсутствие строгих правил признания торгов несостоявшимися и заключение контракта с единственным поставщиком привели к ситуациям описанным выше. Статистика 2011 года показывает, что: не состоялись 64 % всех аукционов, 57% конкурсов;– 59% закупочного бюджета составили закупки у единственного поставщика, то есть без проведения торгов.

На данный момент оценка поставщика проводится по критерию цены товара, что увеличило вероятность сговора на торгах с использованием формальных заявок и заявок-прикрытий, т. к. участники могли применять демпинг в различных ситуациях.

Новый закон « о федеральной контрактной системе» серьезно проработал вопрос развития конкуренции в системе государственных закупок. В первую очередь, конкуренция рассматривается в качестве принципа, а не цели регулирования. Данное положение означает, что состязание между поставщиками рассматривается как базис в любой процедуре федеральной контрактной системе.

Вопрос квалифицированности участника в новом законе решается двумя мерами. Во-первых,  уравнивается параметр «цена» с четырьмя другими параметрами (качественные характеристики, расходы на эксплуатацию, страна происхождения товара и квалификация участников процедур). При этом помимо расчета цены контракта участник должен предоставить гарантийное письмо от производителя или иной документ, подтверждающий возможность поставить товар по цене, указанной в заявке. Во-вторых, появляются новые способы осуществления закупки, применяющиеся в определенных случаях, такие как конкурс с ограниченным участием и двухэтапный конкурс, в ходе которых участникам необходимо обосновывать наличие должных ресурсов для выполнения государственного (муниципального) контракта. В-третьих, был установлен ряд антидемпинговых мер. Например, при снижении цены на 25 % и более процентов в конкурсе (аукционе) с начальной ценой более 15 млн. рублей, участник обязан предоставить обеспечения исполнения контракта в размере, превышающем в 1,5 раза размер обеспечения исполнения контракта, указанный в документации. В процедурах определения поставщика (исполнителя, подрядчика) с начальной ценой менее 15 млн, необходимо дополнительно к вышеуказанному размеру обеспечению представить сведения, подтверждающие добросовестность поставщика, которые также определены новым законом.

Однако, в части последствий признания торгов несостоявшимися и заключения контракта с единственном поставщиком, ситуация также изменилась. Напомним, что, согласно ФЗ № 94,в случае признания конкурса(аукциона) несостоявшимся и, заказчик вправе провести повторную закупочную процедуру, либо разместить заказ у единственного поставщика, при условии согласования с уполномоченным органом субъекта РФ. Отметим, что, при соответствии одной заявки всем требованиям закупочной процедуры, конкурс или аукцион признается состоявшимся и заказчик должен заключить договор с этим участником без согласования. В новом же законе, торги считаются несостоявшимися в случаях, когда признается допущенной и соответствующей конкурсной документации одна заявка и следствием этого является обязательное согласование с органом, уполномоченным на осуществление контроля в федеральной контрактной системе. Однако, порядок согласования на данный момент не установлен.

Итак, ограничение конкуренции при размещении заказов для государственных(муниципальных) нужд осуществляется путем заключения «горизонтальных» соглашений между участниками или использования реально недействующих юридических лиц. Данным преступления способствует действующее регулирование в сфере государственных закупок. В частности, причинами является отсутствие антидемпинговых мер, неопределенность ситуаций при размещении заказа у единственного поставщика, отсутствие в качестве требования к поставщику наличия должной квалификации и деловой репутации. В новом законе предприняты определенные меры по устранению указанных недостатков, однако утверждать об их эффективности не представляется возможным, так как это может показать только практика применения нового законодательства.

## Пар. 2.2. Преступления против собственности.

Сфера размещения государственного (муниципального) заказа характеризуется взаимодействием государственных (муниципальных) заказчик и участников размещения. Разумеется, после определения победителя конкретной закупки происходит передача материальных ценностей обеими сторонами. В этот момент происходит прекрашение права собственности и возникновение нового. Среди сторон контрактов нередко появляются лица, которые желают получить денежные средства и другие ценности неправомерно. В данном параграфе речь пойдет о таких деяниях.

Ч. 2 ст. 8 Конституции РФ признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Таким образом, при исполнении государственного контракта государство передает свою собственность, а именно бюджетные средства во владение участнику размещения заказа. Однако, спорным можно признать вопрос, являются ли бюджетные средства государственной (муниципальной) собственностью. право собственности - это закрепленная законом возможность субъекта владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом по собственному усмотрению. В.Д. Мазаев определяет право публичной собственности как отношения властвования (господства) над определенными объектами в целях удовлетворения публичных интересов общества, государства, населения отдельных регионов или муниципальных образований, осуществляемые народом или населением непосредственно либо посредством публичных образований (государства, государственных образований, муниципальных образований)[ 22, с. 22]. По сложившемуся в юридической литературе мнению, публичную собственность образуют, в том числе, и государственная (федеральная и субъектов РФ) и муниципальная собственность. В тоже время законодательные органы на соответствующих уровнях утверждают бюджеты, таким образом осуществляя право распоряжения на них. В то же время правомочие пользования средствами бюджета у публично-правового образования возникает тогда, когда воля названного образования на распоряжение бюджетными средствами облекается в форму закона (акта органа местного самоуправления) о бюджете. В то же время публичные образования владеют средствами, так как они находятся на банковских счетах принадлежащих государству. Таким образом, фактически бюджетные средства являются собственностью государства. Соответственно, ряд статей УК РФ охраняет данные общественные отношения. Так, гл. 21 УК РФ содержит уголовно-правовые составы, предусматривающие ответственность за преступления против собственности, среди них особо отметим ст. 159 УК РФ, так как деяния преступников в сфере государственных закупок может быть квалифицировано как этот состав.

Итак, согласно ст. 159 УК РФ мошенничеством является [хищение](http://www.consultant.ru/popular/ukrf/10_30.html#p2281) чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием. Таким образом, важными элементами квалификации являются указанные элементы объективной стороны. Согласно Постановлению Пленума Верховного суда РФ № 51 от 27.12.2007 "О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате", «обман», как способ совершения преступления  может состоять в «сознательном сообщении заведомо ложных, не соответствующих действительности сведений либо в умолчании об истинных фактах, либо в умышленных действиях (например, в предоставлении фальсифицированного товара или иного предмета сделки, использовании различных обманных приемов при расчетах за товары или услуги или при игре в азартные игры, в имитации кассовых расчетов и т.д.)». В то же время, злоупотребление доверием является использованием с корыстной целью доверительных отношений с владельцем имущества или иным лицом, уполномоченным принимать решения о передаче этого имущества третьим лицам. Доверие может быть обусловлено различными обстоятельствами, например служебным положением лица либо личными или родственными отношениями лица с потерпевшим. Также в УК РФ имеется ст. 159.4 УК РФ, предусматривающая ответственность за мошенничество в сфере предпринимательской деятельности. Данное деяние сопряжено с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности. Однако, существуют определенные проблемы с применением данной статьи. Так И. Мельников считает, что «данный состав преступления охватывает очень узкий сегмент предпринимательской деятельности, такой как неисполнение обязательств. Остальные сферы предпринимательской деятельности не отражены в статье, поэтому мы вновь возвращаемся к расширенному толкованию мошенничества, которое может привести к злоупотреблениям со стороны правоохранительных органов. Когда нет четко прописанных норм, как показывает практика, они будут в большинстве случаев трактоваться не в интересах субъектов предпринимательской деятельности»[38] .Существует также определенная проблема в разграничении с гражданско-правовыми деликтами. Так, единственным, что отграничивает данный состав от неисполнения обязательств по договору - это направленность умысла. «Должно быть установлено, что умысел на мошенничество сформировался у лица до начала сделки, это усматривается в том, что лицо знало, что не будет исполнять договорные обязательства, и заведомо не собиралось исполнять эти обязательства, преследуя цель хищения чужого имущества или приобретение прав на чужое имущество обманным способом» [1]. Таким образом, «преднамеренность» как признак совершения мошенничества, содержит в себе неопределенность, и вызывает определенные сложности в доказывании. Последствием такого может служить уход от ответственности лиц, которые совершили преступление и привлечение к ответственности предпринимателей, у которых неисполнение обязательств было вызвано стечением обстоятельств.

Естественно, такие способы хищения выбирают преступники, совершая преступления в сфере государственных государственных закупок. Преступления такого типа совершают и государственные заказчики и участники процедур отбора поставщика. Одним из широко распространенных деяний является участие в размещении государственного (муниципального) заказа без цели исполнения контракта. Однако, выявление данного преступления происходит только на стадии исполнения контракта. Так, если аукционной документацией предусмотрен аванс, то он получается в полном объеме а исполнение контракта остается под сомнением. Разбирательства по поводу ненадлежащего исполнения обязательств может длиться годами, за это время преступники успевают «слить» компанию-победителя путем реорганизации в форме присоединения, либо просто бросить компанию, при этом учредители не несут никакой ответственности. Если же аванс не предусмотрен, то выполнение данного государственного контракта либо предлагается другим участникам тендера, либо третьим лицам: естественно рейдер закладывает свои интерес, а исполнять контракт самостоятельно не намерен. Конечно, борьба с таким явлением, как «фирмы-однодневки» ведется. В декабре 2011 г., в УК РФ была введена ст. 173.1 «Незаконное образование (создание, реорганизация) юридического лица» и ст. 173.2 УК РФ «Незаконное использование документов для образования (создания, реорганизации) юридического лица». Однако, при внимательном анализе статей, выясняется, что на практике их применение проблематично. Термин «образование юридического лица» отсутствует в гражданском законодательстве и законодательстве о регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, речь ведется только о создании.

Проблемы также существуют в элементов состава преступления данного рода. Так, объективной стороной преступления, предусмотренного ст. 173.1 , является создание либо изменение, реорганизация организации через подставных лиц. При этом, под подставными лицами понимаются лица, являющиеся учредителями (участниками) юридического лица или органами управления юридического лица, путем введения в заблуждение которых было образовано (создано, реорганизовано) юридическое лицо. Получается, что если лицо само пошло на предоставление сведений о себе, то такое деяние не будет образовывать уголовно-правового состава.  на круглом столе, посвященном новым статьям Уголовного кодекса РФ – 173.1 и 173.2. Т.В. Кондрашева отметила, что «обычно эти самые подставные лица знают на что идут, и никем в заблуждение они не вводятся. Ведь если человек введен в заблуждение, и лишь в последствие узнал, что его использовали для создания такой организации, то он не виновен, а вот если это зиц-председатель Фунт, то состав преступления сразу рушится (ведь никто его в заблуждение не вводил, он целенаправленно на это пошел)». [8]. Таким образом, на данный момент привлечение к уголовной ответственности создателей «фирм-однодневок» достаточно проблематично.

Предусмотрены были меры и в ФЗ № 94. Так, в реестр недобросовестных поставщиков вносятся данные о компаниях, в реестр недобросовестных поставщиков включаются сведения об участниках размещения заказа, уклонившихся от заключения контракта, а также о поставщиках (исполнителях, подрядчиках), с которыми контракты по решению суда расторгнуты в связи с существенным нарушением ими контрактов. В ведении реестра существуют недостатки. Подчеркнем, что в нем не отслеживаются ни сведения о исполнительном органе юридического лица, ни об его участниках, поэтому никто не мешает создать новую организацию и снова участвовать в размещении заказов для государственных(муниципальных) нужд. Вторым недостатком является, что внесение возможно лишь при расторжении контракта судом, что тоже не мешает во время производства участвовать тем же лицам в закупочных процедурах под видом новой компании. Таким образом, реестр в его нынешнем виде не обеспечивает своей функции, т. е. не защищает государственного заказчика от преступных деяний недобросовестных участников размещения заказа.

Предусмотрен реестр и в новом ФЗ о ФКС. Некоторые недостатки были устранены. Так, например, в реестр, будет включаться информация об участниках, с которыми заказчик в одностороннем порядке отказался от исполнения контракта в связи с нарушением его существенных условий. При этом, в реестр заносятся данные об участниках предприятия, данные о коллегиальном или единоличном исполнительном органе. Если поставщика (подрядчика, исполнителя) включили в такой реестр, в дальнейшем он не может участвовать в процедуре определения поставщика, при этом юридические лица, участниками которого являлись участниками лица, включенного в реестр, также не смогут участвовать в отборе. То же самое касается и исполнительных органов.

Преступники используют и другие способы. Часто используются поддельные документов для того, чтобы стать участником торгов без намерения исполнять заключенный впоследствии государственный контракт. Самый частый случаи использования фальшивого обеспечения заявки – банковской гарантии или договора поручительства. Отметим, что Пленум ВС РФ в п. 7 Постановления № 51 от 27.12.2007 N 51 указал, что «хищение лицом чужого имущества или приобретение права на него путем обмана или злоупотребления доверием, совершенные с использованием изготовленного другим лицом поддельного официального документа, полностью охватывается составом мошенничества и не требует дополнительной квалификации по [статье 327](consultantplus://offline/ref=933CCFEF5DED270D07B67224740B60DBDA34AA9587CF4334255D4AC35A186593483F2F5CDF6D80E4n4p1P) УК РФ». Таким образом, действия участника при предоставлении фальшивого обеспечения, квалифицируются по ст. 159 УК РФ. Существуют интересные случаи на практике. Так, полиция возбудила в Москве уголовное дело о крупном мошенничестве в отношении сотрудников коммерческого банка «Природа», подозреваемых в подделке и выдаче фиктивных банковских гарантий на общую сумму около 1 млрд рублей. По данным следствия, "ряд лиц, в том числе из сотрудников коммерческого банка «Природа» , входили в состав организованной преступной группы, специализирующейся на изготовлении и реализации поддельных банковских гарантий участникам государственного и муниципального заказа. Преступная схема заключалась в том, что данными лицами была организована юридическая фирма, сотрудники которой подыскивали организации, признанные победителями в аукционах, и предлагали им услуги от имени банка «Природа» в получении банковского обеспечения в виде банковской гарантии. Затем участники преступной группы изготавливали фальшивые банковские гарантии, ставили на них поддельные печати и подписи сотрудников банка. После того, как денежные средства перечислялись на счет мошенников, последние направляли банковские гарантии заказчикам посредством курьерской службы[34]. В данном казусе участники, сотрудничавшие с этими преступники стали заложниками собственного положения: гарантию они подали поддельную, и их деяния можно квалифицировать как мошенничество.

ФЗ о ФКС уделил внимание и этой проблеме. Так, в ст. 45 Закона, содержатся положения регулирующие условия банковской гарантии, а также ведение специального реестра банковских гарантий. Однако, ситуация, описанная выше, все равно возможна.

Существуют примеры мошенничества, при котором исполнитель государственного(муниципального) заказа и государственный (муниципальный) заказчик, сговорившись, подписывают акт приемки работ за невыполненную работу или за ту которая выполнила другая фирма. Приведем несколько примеров. Так, в 2009 году два полковника украли 12 миллионов рублей на фиктивных исследованиях килей разбившихся самолетов. По данным Генпрокуратуры, полковник Юрий Тараканов из 13 ГНИИ Минобороны, и бывший старший офицер управления развития и организации заказов авиационной техники и вооружения ВВС Александр Никитченко с апреля по октябрь 2009 года подписывали фиктивные акты о якобы выполненных ЗАО «Кулон-2» работах по исследованию килей самолетов.[12]. Или другой пример связанный с закупкой оборудования. Так, 9,4 млн рублей удалось "заработать" офицерам Минобороны при разработке общевойскового прибора радиационной разведки и контроля "Альбинос". Заказ был распределен между коммерческими фирмами, подконтрольными должностным лицам министерства. Под видом якобы разработанного прибора эти фирмы представили промышленный дозиметр производства белорусско-американской фирмы "Полимастер", который к тому же не соответствовал требованиям Госзаказа, размещенным в Сети [27]. К сожалению такого рода преступления, совершающиеся уже на стадии исполнения контракта, выявить можно только по результатам проверок уполномоченных органов. В ФЗ о ФКС уделено внимание и исполнению контракта. Так, например заказчик должен привлекать экспертов или создавать приемочную комиссию для приемки по качеству товара, услуги, работы. Однако, как предусмотреть добросовестность эксперта, он может сам вступить в преступный сговор с государственным заказчиком и поставщиком, подрядчиком, исполнителем. А приемочную комиссию назначает сам заказчик, а не, например, ФАС РФ. Хорошим шагом является расширение полномочий контролирующего органа в части внеплановых проверок.

Итак, мы рассмотрели формы преступлений против собственности, которые осуществляются в сфере государственных (муниципальных) закупок. Ст. 159 и ст. 159.4 УК РФ является основной, по которой можно квалифицировать деяния государственных (муниципальных) заказчиков и участников размещения заказа при защите общественных отношений, касающихся собственности. Основным способом мошенничества является участие в размещении государственного (муниципального) заказа без намерения его исполнять. При этом используется схемы «фирм-однодневок» и подделка документов, подтверждающих в том числе и обеспечение исполнения в заказа. На данный момент ст. 173.1 и 173.2 УК РФ, предусматривающие ответственность за создание таких фирм применяются редко и сложны в доказывании. Расторжение контракта и взыскание убытков с такими юридическими лицами возможно только по решению суда, что позволяет преступникам уже уйти от какой либо ответственности. При этом они могут снова реализовывать свои преступные замыслы, так как механизм выявления недобросовестных поставщиков имеет серьезные недостатки. Однако, в Законе о ФКС который начнет действовать со следующего года уделено серьезное внимание и исправлены некоторые серьезные недочеты. Однако, практика правоприменения ФЗ о ФКС может показать обратное.

Другой формой совершения мошенничества является подписание фиктивных актов – приемки передачи товаров, работ, услуг. Среди рассмотренных ситуаций есть следующие. Так, работы осуществляются другой организацией по более низкой цене, чем по той, что указана в контракте или же эти работы вообще не осуществлялись. Другой ситуацией является закупка товара, не предусмотренного в извещении и конкурсной документацией. Более того, преступления такого рода сложно выявить, так как это возможно только при проверке прокуратуры или ФАС РФ. Таким образом, мошенничество в сфере государственных закупок принимает разнообразные формы. Привлекать к ответственности слишком сложно, поэтому лучшей борьбой с мошенничеством в этом сегменте государства является совершенствование законодательства, которое могло действовать не один десяток лет.

## Пар. 2.2. Коррупционные преступления.

Одной из целей ФЗ № 94 является «предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов». Наоборот же, «настоящей «питательной зоной» для коррупции стали госзакупки. Прошу парламент ускорить принятие закона о федеральной контрактной системе» – сказал Президент РФ В.В. Путин в своем ежегодном Послании Федеральному собранию [29].

В числе основных причин распространенности коррупции в сфере государственных закупок можно назвать: несовершенство соответствующего законодательства; непонимание должностными лицами, занятыми в сфере государственных закупок, смысла выполняемых процедур; незнание поставщиками своих прав и обязанностей, неумение (а зачастую и нежелание) отстаивать свои права; неверие поставщиков в систему конкурсных закупок, возможности честной открытой конкуренции; недостаточная активность роли Минэкономразвития России, Федеральной антимонопольной службы России и иных уполномоченных органов государственной власти в контроле за системой государственных закупок. В Федеральном законе от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" коррупцией признается злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. Конкретного определения этого феномена в отношении государственного заказа нет. Универсальным можно признать в этом отношении утверждение: «злоупотребление служебным положением с целью извлечения личной выгоды».

Уголовно-правовая ответственность за коррупционные деяния предусмотрена гл. 30 УК РФ. Стоит отметить, что к преступникам, использующим свое должностное положение, применяются практически все статьи данной главы, в зависимости от наличия тех или иных признаков преступления. Коррупционные преступления возможны на всех стадиях осуществления государственной закупки. Скосырская Ю. В. подразделяет совокупность должностных преступлений на две группы: публичные и непубличные коррупционные преступления. К первой относится: 1) злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ) ; 2) незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ) 3) получение и дача взятки ( ст. 290 и 291 УК РФ); 4) служебный подлог (ст. 292 УК РФ). При наличии личной или иной заинтересованности- превышение должностных полномочий ( ст. 286 УК РФ) . Ко второй: злоупотреблениями полномочиями ( ст. 201 УК РФ) ; злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами ( ст. 202 УК РФ); коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ) [6] .

В литературе принято делить государственные закупки на следующие этапы: определение государственных (муниципальных) нужд и формирования соответствующих заказов, размещения заказов с заключением государственных и муниципальных контрактов, исполнения контрактных (договорных) обязательств [6].

Этап определения государственных (муниципальных) нужд характеризуется критериями обоснованности, эффективности и экономичности расходования бюджетных средств. Нужды государства обеспечиваются потребностью общества в том или ином продукте. Признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития, признается публичным интересом [2, с. 24]. Таким образом, обоснованием любой государственной закупки является интерес общества. Однако, в нормативно-правовых актах и целевых программах отражается понятие «государственные нужды».«Содержание государственных нужд составляют потребности в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий как государства, так и государственных заказчиков. На данный момент понятие государственных нужд существенно расширилось и стало охватывать все выполняемые государством функции, как внутренние, так и внешние», согласно их определению в ФЗ № 94 [2, с. 24].

Эффективность размещения государственного (муниципального) заказа обусловлена тем, какие товары, услуги, работы планируются к закупке. В том случае, если государственный заказчик планирует закупать дорогостоящие предметы, организовывать праздничные мероприятие с приглашением звезд эстрады это будет являться удовлетворением личных интересов. Экономичность непосредственно взаимосвязана с эффективностью, и заключается в строжайшей экономии бюджетных средств, другими словами, денег налогоплательщиков. Заинтересованные участники заказа тоже могут быть задействованы в преступлениях. Так, Министерство юстиции США и Комиссия по ценным бумагам и рынкам (SEC) обвинили Daimler AG в нарушении законов как минимум в 22 странах. В России «откаты» в размере 5 миллионов евро получали сотрудники гаража особого назначения ФСО, МВД, Минобороны, мэрии Москвы, Уфы и Нового Уренгоя. Российская сторона намеренно завышала стоимость автомобилей, а разницу Daimler перечислял на счета получателей [23]. Однако, по результатам проверки Следственный комитет РФ возбудил уголовные дела только в отношении чиновников МВД и ФСО.

На самой стадии размещения заказа широко развито явление коррупционного характера, заключающееся в неправомерном отказе в допуске к торгам или предоставление такого допуска участнику, имеющего договоренность с государственным (муниципальным) заказчиком за плату, так называемый откат. самый распространенный способ - когда "избранным" хозяйствующим субъектам умышленно предоставляют те или иные преимущества. Для "нежелательных" участников торгов искусственно создают препятствия [7].

# Размеры откатов могут поразить обывателя. Так, Заместитель председателя правительства Волгоградской области Павел Крупнов задержан по подозрению в получении многомиллионной взятки. Вместе с еще двумя чиновниками он подозревается в махинациях во время ремонта онкологического диспансера. Речь идет о получении суммы в размере 17 миллионов рублей. Схема была простой: Крупнов дал указание своим подчиненным найти строительную фирму, которая в случае заключения с ней государственного контракта на сумму 170 миллионов рублей готова передать в качестве "отката" 10 процентов от общей стоимости сделки. В результате чиновник практически сразу получил взятку в размере 17 миллионов рублей [9].

# Однако существует проблема квалификации «отката». С одной стороны можно считать откат получением взятки, т.е. «получение должностным лицом какого либо имущества или имущественных прав за совершение действий (бездействий) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц», с другой стороны его можно квалифицировать [присвоение](http://www.consultant.ru/document/cons_s_477D62DE1D502D195996273685F6269B97F58D24F69A0F1E642E583A5E1F53C7/)м или [растрата](http://www.consultant.ru/document/cons_s_3903177C1365B3EE092EE7FA258987811D45AC6A32335EA0977C56849BA986BB/), то есть [хищение](http://www.consultant.ru/popular/ukrf/10_30.html#p2281) чужого имущества, вверенного виновному. Верховный суд РФ недавно представил проект Постановления, разъясняющую квалификацию «откатов».

"Если должностное лицо, выполняющее в государственном или муниципальном органе административно-хозяйственные функции, заключило договор, на основании которого контрагенту перечислялись средства за поставку товаров или проведение работ в размере, заведомо превышающем их рыночную стоимость, а должностное лицо получило за это денежное вознаграждение, то содеянное следует квалифицировать как взятку", - отмечается в первом варианте постановления.

Во втором варианте данное преступление предлагается рассматривать как растрату вверенного имущества и привлекать виновного к ответственности по [части 3 статьи 160 УК РФ](http://www.online.lexpro.ru/docview/lc84x000ltax#1400), максимальная санкция которой составляет шесть лет заключения. При этом если стоимость оказанных услуг не была завышена, но вознаграждение от контрагента все же поступило, то судам следует квалифицировать содеянное как взятку с максимальным наказанием в виде 15 лет лишения свободы[10]. Предполагаем, что последствия принятия данного проекта могут быть плачевными, так как после этого чиновники будут завышать цены с целью избежания более тяжкого наказания. Кроме этого, проблематично привлекать лицо к ответственности по 290 УК РФ, так как требуются доказательства передачи взятки. Можно предположить, что наиболее благоприятным исходом будет квалификация по ст. 285 УК РФ. Конечно, оно предусматривает меньшее наказание по сравнению с другими, однако оно будет неизбежно, а при наличии доказательств передачи денег, квалифицировать деяние, как «получение взятки».

Преступления на стадии исполнения контракта освещаются меньше, нежели чем на других стадиях. Однако, прокурорские проверки показывают, что на этой стадии встречаются коррупционные действия: заказчики не принимают меры по реализации контрактов, исполнители и поставщики не исполняют в полном объеме обязательств, а претензионно-исковая работа с должной настойчивостью не ведется. Практика показывает, что должностные лица заказчиков в отдельных случаях подписывают акты о выполнении работ при не выполненных в полном объеме работах. Они вымогают деньги за подписание актов, а также за создание благоприятного режима в отношении контроля за исполнением контрактов (часто не имея полномочий на осуществление такого контроля) и т.д. [21].

Одним из целей нового закона « о федеральной контрактной системе» является снижение уровня коррупции по сравнению с размещением заказа. Конечно, сейчас сложно сказать об успехах в борьбе с коррупцией после принятия нового закона. Поэтому проанализируем положения закона. Отметим, что согласно ФЗ от 17.07.2009 N 172 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», коррупциогенными факторами являются «положения, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции».

Законодатель вводит понятие нормирования в сфере закупок, под которым понимается требования к товарам, работам, услугам. По мысли законодателя требования не должны приводить к «закупкам товаров, работ, услуг, которые имеют избыточные потребительские свойства или являются предметами роскоши». Однако, определить, что является роскошью или имеющие излишние потребительские свойства, будет проблематично, так как критериев для этого нет и по сути способствует дорогостоящим закупкам и подразумевает наличие широкого усмотрения государственного заказчика.

Положения о обосновании начальной цены также содержат некоторые недочеты. Так, законодатель указывает следующие методы обоснования: 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);2) нормативный метод;

3) тарифный метод;4) проектно-сметный метод;5) затратный метод. При использовании метода сопоставимых рыночных цен, заказчик должен использует информацию об идентичных товарах, услугах, работах. Однако, в норме не указано, что это должен быть за рынок. Так, можно обосновывать по территориальному признаку, и цена в других регионах на данную товар, работу, услугу может быть выше, либо обосновывать цену на основании рынка закупок или в целом рынка с учетом цен коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей.

В ст. 31 ФЗ о ФКС предусмотрена возможность отстранения участника от участия в определения поставщика на любой стадии до заключения контракта в случае если заказчик или комиссия по осуществлению закупок обнаружит, что участник закупки не соответствует требованиям, установленным законом и Правительством РФ.

Одной из самых главных факторов эффективности системы государственных закупок – это гибкость конкурентных норм, позволяющих учесть различные особенности конкретного заказа. Однако, отсутствие четких норм может привести к тому что заказчик выберет наименее конкурентную процедуру, что является коррупциогенным фактором.[5]. Размытая норма в общих положениях о государственной закупки: «Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков или осуществляют закупки у единственного поставщика» по сути является таким фактором.

В Законе о ФКС есть новые способы размещения: конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, запрос предложений. Однако, вследствие неразработанности данных процедур: есть определенная широта усмотрения заказчика [5].

В ФЗ о ФКС зачастую предъявляются такие требования к участникам заказа. Примером такой нормы являются некоторые положения о реестре недобросовестных поставщиков. Так, в данный реестр включается информация об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, а также с которыми контракты расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением ими условий контрактов. Однако участник может не совершить виновных действий, и все равно попасть в «черный список». Так, уклонением может считаться неподписание контракта, однако причина может быть технической - не работает канал связи. Таким образом, ФЗ о ФКС не лишен недочетов в плане снижения уровня коррупции. Однако, только реальное применение федеральной контрактной системы способно выявить действительные «дыры» в законодательстве.

Итак, в настоящий момент в Российской Федерации провозглашена приоритетной борьба с коррупцией в органах власти. Сфера публичных закупок признается одной из самых коррумпированных областей. На каждом этапе закупочной процедуры есть свои проявления мздоимства. На этапе определения государственных нужд, таковыми являются закупки дорогостоящих и низкокачественных товаров, работ, услуг. На этапе размещения заказа распространены взятки за выигрыш в торгах, так называемые «откаты». При этом на данный момент их размеры достигли таких сумм, которые могут поразить воображение. На стадии исполнения контрактов развито вымогательство со стороны чиновника за подписание актов приемки работ, услуг, за благоприятный режим контроля деятельности поставщика при исполнении государственного контракта. На данный момент коррумпированность каждого этапа привела к принятию ФЗ о ФКС, призванного снизить уровень коррупции в сфере государственных закупок. Однако при рассмотрении положений данного закона, выявляются моменты которые можно назвать коррупциогенными факторами: широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

# Заключение

Подводя итоги проделанной работы, хотелось бы отметить, что настоящее исследование было направленно на анализ и признаки преступлений в сфере размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Для всестороннего исследования указанного явления анализу были подвергнуты теоретические и практические оценки по наиболее важным проблемам в рассматриваемой сфере, что было сделано для вырабатывания точной позиции по оценке новелл законодательства и их влияния на снижение преступности в сфере размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Анализ законодательства показал, что в сфере размещения государственных (муниципальных) заказов уголовное право должно защищать следующие объекты и ценности: эффективность и экономия использования бюджетных средств, наличие конкуренции в экономике, нормальная деятельность органов власти. Актуальность защиты уголовным правом элементов данной сферы вызвана обострением многочисленных проблем, связанных с обеспечением нормативных требований к экономии бюджетных средств, необходимость повышения эффективности государственного контроля и надзора, в том числе с использованием уголовно-правовых средств, обеспечении надлежащего выполнения должностных обязанностей государственными и муниципальными служащими.

Однако, на данный момент уровень преступности в сфере публичных закупок невероятно высок. Можно констатировать, что расхищается 1/3 всех средств, выделенных для закупок. Существующие на данный момент средства контроля и надзора не обеспечивают выполнение своей функции, т.е. снижения количества преступлений в рассматриваемой сфере. На текущий момент государство считает наиболее эффективным способом борьбы с преступлениями - реформирование всей системы государственных закупок. Это выразилось в принятии нового Федерального закона № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В нем приняты существенные меры по нормализации сферы публичного снабжения, внимание уделено прогнозированию и планированию, конкурсным процедурам, исполнению контракта. Закон снижает возможность ухода от ответственности при совершении некоторых видов преступлений, таких как недобросовестная конкуренция, мошенничество. Законодателями были учтены преступные схемы, использующиеся в настоящий момент.

Однако, анализ ФЗ о ФКС показал, что борьбе с коррупцией, законодатель уделил недостаточное внимание. Не были учтены выводы, полученные путем проведения антикоррупционной экспертизы проекта закона. Таким образом, остались пробелы для совершения преступлений коррупционного характера. Однако, окончательный вывод о снижении уровня преступности в рассматриваемой сфере можно сделать только при наличии практики правоприменения нового закона.

# Список использованных нормативно-правовых актов

1. Конституция Российской Федерации // СЗ РФ, 26.01.2009, N 4, ст. 445
2. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ// СЗ РФ 17.06.1996, № 25, ст. 2954
3. «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ, 03.08.1998, N 31, ст. 3823
4. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ // СЗ РФ, 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1
5. «Федеральный закон от 21.07.2005 года № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»// СЗ РФ, 25.07.2005, № 30 (ч. 1), ст. 3105
6. Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ РФ, 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3434
7. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» //СЗ РФ, 29.12.2008, N 52 (ч. 1), ст. 6228
8. Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ"Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов"// СЗ РФ, 20.07.2009, N 29, ст. 3609
9. Указ Президента РФ от 17.12.1997 № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // «Российская газета», № 247, 26.12.1997
10. Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы» // СЗ РФ, 19.04.2010, № 16, ст. 1875
11. Указ Президента РФ от 13.03.2012 № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012 - 2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» // СЗ РФ, 19.03.2012, N 12, ст. 1391
12. Постановление Правительства РФ от 20.02.2006 № 94 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление контроля в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд» // СЗ РФ, 27.02.2006, N 9, ст. 1017
13. Указание Генпрокуратуры России от 10.11.2009 № 355/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере размещения заказов»// «Законность», № 1, 2010
14. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2007 № 51 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» // «Российская газета», № 4, 12.01.2008

# Список использованной литературы

1. Александрова И. А. «Новое уголовное законодательство о мошенничестве» // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России,. № 21, 2013 , с. 54-62.
2. Андреева Л. В. «Закупки товаров для федеральных государственных нужд :правовое регулирование»// М.:«Волтерс Клувер".2009
3. Анисимов С. Н. Автореферат диссертации «Уголовно-правовые и криминологические особенности отдельных видов преступлений, совершаемых в сфере реализации приоритетных национальных проектов» // М., 2011 г.
4. Антонян Ю.М. «Криминология. Избранные лекции» // М.: «Логос», 2004
5. Балакин Д. «В фокусе: проект Закона о ФКС» // «Конкуренция и право», № 3, 2012 г.
6. Белов В. Е. «Правонарушения в сфере государственных и муницпальных заказов» // Законность. 2010. N 12, С. 37 - 42
7. Буксман А. Э. «Продавцы воздуха. Генпрокуратура выявляет новые схемы коррупции на госзаказах» // Российская газета. N 3. 2009
8. Вербицкая Ю., «Станет ли меньше фирм-однодневок?» // Правовая газета Статус ([www.gazeta-status.ru)](http://www.gazeta-status.ru)), 07.02.2012
9. Волгоградский чиновник задержан за "откат" в 17 миллионов рублей //Вести.ru, 06.01.2013 г.
10. ВС РФ разработал рекомендации по рассмотрению дел об «откатах» // РАПСИ ([www.rapsinews.ru](http://www.rapsinews.ru)), 28.03.2013 г.
11. Выявлен сговор между участниками электронного аукциона в п.Зимовники// УФАС РФ по Ростовской области, 11.04.2013 г.
12. Два полковника украли 12 миллионов на исследованиях разбившихся самолетов ВВС РФ//РИА Новый регион (www.nr2.ru), 07.10.2011
13. Доклад о результатах деятельности органов Федеральной антимонопольной службы России при осуществлении контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о размещении заказов за IV квартал 2012 г. и за 2012 г.// Официальный сайт ФАС РФ (www.fas.gov.ru)
14. Доклад Общественной палаты об эффективности проводимых в Российской Федерации антикоррупционных мероприятий и участии институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики. – М., Общественная палата Российской Федерации, 2011 г
15. Жалинский А.Э. «Уголовное право в ожидании перемен: теоритико - инструментальный анализ» //  М.: Проспект, 2009
16. Интернет-интервью с Киневым А. Ю.«Третий антимонопольный пакет и борьба с картелями»// Гарант (www.garant.ru), 2011 г.
17. Карпов А.Г. Автореферат диссертации «Нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов :уголовно-правовой и криминологический анализ» // Нижний Новгород, 2007 г.
18. Климович В. А. «Коррупция в армейской среде: состояние, причины и меры противодействия»// Журнал «ЭГО» № 2(9). 2012 г.
19. Конкурентное право России: учебник» под ред. И. Ю. Артемьева// Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М, 2012 г.
20. Криминология.Учебник для вузов под ред. В. Н. Кудрявцева, В. Е. Эминова //М., Юрист, 2005 г.
21. Ладугина Д. В. Правонарушения в сфере государственных и муниципальных заказов // Государственная власть и местное самоуправление, № 8, 2012 г.
22. Мазаев В.Д. Публичная собственность в России: конституционные основы // М., 2004
23. МВД и ФСО остались крайними в деле Mercedes» // www.sostav.ru
24. Нагимов Р. М. «Проблемы правоприменительной практики в области размещения государственного и муниципального заказа и пути их решения (по материалам Республики Татарстан)» // Вестник Владимирского юридического института № 3(20), 2011 г.
25. Ни в чем себе не отказывайте // Российская газета(www.rg.ru), 16.02.2012
26. Отчет о результатах работы по типологическому исследованию по теме: «Противодействие правонарушениям в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»// Рабочая группа ЕАГ по типологиям, 2011 г.
27. Павликова О., Уколов Р. «Коррупция атакует» // «Политика» №44(695), 29.11.2010
28. Порошин С. А. «Коррупция в сфере государственных закупок: проблемы и пути выхода»// Журнал «ЭГО» № 1(12). 2013 г.
29. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному собранию от 12.12. 2012
30. Реформа законодательства о госзакупках: два подхода, два проекта // Гарант (www.garant.ru) , 2011 г.
31. [Россия в Индексе Восприятия Коррупции-2012: новая точка отсчёта](http://www.transparency.org.ru/indeks-vospriiatiia-korruptcii/rossiia-v-indekse-vospriiatiia-korruptcii-2012-novaia-tochka-otscheta)»// Трансперенси Интернешнл ([www.transparency.org.ru](http://www.transparency.org.ru)), 05.12.2012
32. Скосырская Ю. В., Автореферат диссертации «Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности, совершаемыми в сфере государственных закупок» // М., 2011
33. Стурза К. И. , А. А. Молчанов «Анализ нарушений законодательства в сфере размещения заказов для государственных нужд».// Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России,2012,№ 1, с. 100-103
34. Уголовное дело о крупном мошенничестве возбуждено в Москве против сотрудников коммерческого банка «Природа» // ИТАР-ТАСС ([www.itar-tass.com](http://www.itar-tass.com)), 11.10.2011
35. Ущерб от преступлений в сфере госзакупок превысил семь миллиардов // РИА «Новости» (www.ria.ru), 17.01.2012
36. Чевтаева Е. И. «Перспективы замены системы государственных закупок: концепция проекта закона "О федеральной контрактной системе"// Журнал «ЭГО», № 2(6) 2011 г.
37. Чучаев А. И. «Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации»// М: КОНТАКТ, 2011 г.
38. Яшина Н. «От предпринимательства до мошенничества один шаг?» // ЭЖ-Юрист, 14.05.2013 г.