

Научная статья
УДК 343
doi: 10.35750/2071-8284-2023-4-150-158

Александр Владимирович Сидоренко
кандидат юридических наук, доцент
<https://orcid.org/0000-0002-1668-270X>, sidorenko267@mail.ru

Константин Игоревич Масленников
кандидат юридических наук, доцент
<https://orcid.org/0000-0003-2069-4292>, masley@rambler.ru

*Санкт-Петербургский университет МВД России
Российская Федерация, 198206, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1*

Значение оперативно-розыскных способов выявления коррупционных преступлений в сфере госзакупок

Аннотация: Введение. Экономическое развитие государства, обеспечение обороноспособности, а также выполнение целевых национальных программ обеспечиваются посредством государственных и муниципальных заказов. Операции по расходованию значительных объемов бюджетных средств в сфере госзакупок являются благоприятными условиями для совершения различных коррупционных преступлений, что предполагает осуществление государством мер контроля, а в случае необходимости и мер пресечения подобных преступлений. Преступники используют широкий спектр способов, позволяющих, формально соблюдая правила и процедуру торгов, достигать личной корыстной цели. Выявление подобных недобросовестных заказчиков может осуществляться посредством мер контроля как гласного (в виде плановых и внеплановых проверок), так и негласного.

Методы. Использование только гласного контроля в сфере госзакупок неспособно реально защитить экономические интересы государства. Оперативно-розыскная деятельность, используя негласную форму работы и информационные возможности лиц, конфиденциально сотрудничающих с оперативными подразделениями, обеспечивает своевременное получение и использование сведений, необходимых для решения задач предупреждения, пресечения и раскрытия неочевидных, латентных и замаскированных коррупционных преступлений. В процессе исследования использовались методы: статистический, формальной логики и метод криминологического исследования (экспертных оценок). Они применялись, в частности, для анализа специфики негласных мер оперативно-розыскного противодействия противоправным проявлениям в системе государственных и муниципальных закупок, являющихся решающим фактором нормального функционирования данной системы в существующих условиях.

Результаты. Как показывает современная практика, для эффективного противодействия различным коррупционным преступлениям в сфере государственных закупок должен применяться комплексный подход, предусматривающий применение мер административного, уголовно-правового, и оперативно-розыскного характера.

Ключевые слова: закупки, обеспечение государственных нужд, государственный контроль, поисковые признаки, оперативно-розыскные мероприятия, конфиденциальное сотрудничество, оперативная информация, выявление, пресечение

Для цитирования: Сидоренко А. В., Масленников К. И. Значение оперативно-розыскных способов выявления коррупционных преступлений в сфере госзакупок // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2023. – № 4 (100). – С. 150–158; doi: 10.35750/2071-8284-2023-4-150-158.

Alexander V. Sidorenko
Cand. Sci. (Jurid.), Docent
<https://orcid.org/0000-0002-1668-270X>, sidorenko267@mail.ru

Konstantin I. Maslennikov
Cand. Sci. (Jurid.), Docent
<https://orcid.org/0000-0003-2069-4292>, masley@rambler.ru

Law enforcement intelligence in detection of corruption in public procurement

Abstract: Introduction: Economic development of the country, its security, implementation of national programmes are ensured by the state and municipal orders. Transactions involving the expenditure of significant amounts of budget funds in the sphere of public procurement constitute favourable conditions for the commitment of various corruption offences. Thus, the state takes control over them and, if necessary, take measures to suppress such crimes. Criminals use a wide range of methods. They formally comply with the rules and procedure of tendering to achieve self-interested personal goals. Identification of such dishonest customers can be done by means of control measures, both public (in the form of scheduled and unscheduled checks) and covert.

Methods. Public control in the public procurement sphere is not enough to protect the economic interests of the country. Law enforcement intelligence, utilizing covert human intelligence sources, provides timely and efficient acquisition and the use of information being necessary to prevent, suppress and solve non-obvious, latent and covert corruption offences. The use of covert law enforcement intelligence against unlawful acts in the system of the state and municipal procurement appears to be crucial for the proper functioning of this system.

Results. The present-day practice reveals that in order to effectively tackle corruption in public procurement, it is necessary to use a comprehensive approach involving the application of administrative legal measures and law enforcement intelligence.

Keywords: procurement for the state (municipal) needs, state control, latent corruption offences, search signs, law enforcement intelligence units, law enforcement intelligence operations, covert cooperation, intelligence, detection, suppression.

For citation: Sidorenko A. V., Maslennikov K. I. Law enforcement intelligence in detection of corruption in public procurement // Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2023. – № 4 (100). – P. 150–158; doi: 10.35750/2071-8284-2023-4-150-158.

Введение

Отдельные ученые-экономисты рассматривают закупки для обеспечения государственных (муниципальных) нужд исключительно как экономическую категорию, однако существенный уровень общественной опасности умышленного нарушения субъектами публичных закупок установленного порядка, правил и принципов предусматривает административные, либо уголовно-правовые последствия для этих лиц. Меры уголовно-правового преследования могут быть реализованы лишь при условии, когда оперативно-розыскными способами будут выявлены действия (бездействие) субъектов государственных закупок, что предполагает неизбежное возникновение в рассматриваемой сфере наряду с уголовно-правовыми и оперативно-розыскными правоотношениями.

Институт государственных закупок представляет собой специфичную систему правоотношений, которые предполагают комплекс мер государственного контроля, в том числе с применением мер преследования за допущенные нарушения. Соответственно, закупки для обеспечения государственных (муниципальных) нужд следует рассматривать как самостоятельную категорию, которая имеет не только экономический, но и уголовно-правовой, и оперативно-розыскный аспекты.

В настоящее время многие вопросы экономического развития государства, обеспече-

ния должного уровня обороноспособности, а также выполнения целевых программ, строительства объектов, реализации крупных инвестиционных проектов, социальных программ решаются посредством государственных и муниципальных заказов, осуществляемых в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹ № 44-ФЗ, а также Федеральным законом «О государственном оборонном заказе» № 275-ФЗ².

Следует отметить, что в настоящее время на систему государственных и муниципальных заказов оказывают негативное воздействие такие внешние факторы, как: санкционные меры коллективного Запада в отношении России, что существенно ограничило перечень зарубежных поставщиков, потребовало использования сложных схем внешних поставок и многоэтап-

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2022 г. № 569-ФЗ) [Электронный ресурс] // доступ из ИПП Гарант.ру: сайт. – URL: <https://base.garant.ru/70353464/> (дата обращения: 10.11.2023).

² О государственном оборонном заказе: федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ (в ред. от 3 апреля 2023 г. № 99-ФЗ). Ст. 3 [Электронный ресурс] // доступ из ИПП Гарант.ру: сайт. – URL: <https://base.garant.ru/70291366/> (дата обращения: 10.11.2023).

ных операций по их оплате; специальная военная операция (СВО) на Украине, что вызвало существенный рост финансирования государственного оборонного заказа. Указанные факторы снижают «прозрачность» выполняемых госконтрактов и увеличивают риски нецелевого расходования бюджетных средств. В связи с этим Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил: «В условиях санкционного давления, а главное, с учётом тех масштабных задач развития страны, регионов, всех отраслей промышленности, которые мы сейчас решаем, принципиальное значение имеют такие направления работы, как обеспечение экономической безопасности и борьба с коррупцией. Вместе с тем, конечно же, вы должны и впредь, как я только что сказал, держать в поле зрения то, что происходит в экономической сфере, жёстко пресекать правонарушения, использование незаконных теневых схем и, конечно, хищений бюджетных средств, прежде всего выделяемых сегодня на реализацию гособоронзаказа, нацпроектов, наших демографических мер, программ импортозамещения и поддержки бизнеса»³.

Операции по расходованию значительных объемов бюджетных средств являются благоприятными условиями для совершения различных коррупционных правонарушений в данной сфере. Наиболее распространенными коррупционными преступлениями в сфере использования государственного и муниципального имущества являются получение взятки, дача взятки, мошенничество, присвоение и растрата, злоупотребление должностным положением, превышение должностных полномочий и злоупотребление полномочиями. Практика показывает: «объектами преступного посягательства в большинстве случаев были денежные средства федерального бюджета либо бюджета субъекта Российской Федерации или муниципальные средства, недвижимое имущество (чаще всего земля)»⁴.

Методы

Необходимость защиты бюджетных средств предполагает осуществление государством мер контроля, а в случае необходимости и мер пресечения подобных правонарушений. Посредством статистических методов, а также методов экспертных оценок определена низкая эффективность существующих мер гласного контроля, например, по оценкам специалистов Счётной палаты Российской Федерации, в нашей стране длительный период наблюдается рост денежного объема нарушений в сфере государ-

ственных и корпоративных закупок. Так, если в 2017 году объем таких нарушений составил 118,3 млрд рублей, то в 2020 году – уже 362 млрд рублей⁵, а за отчетный период 2021 года в этой сфере выявлено 663 факта нарушений на сумму 416,3 млрд рублей⁶. В 2022 году в Генпрокуратуре подвели итоги масштабной проверки исполнения законодательства в сфере госзакупок. Выводы неутешительные. За период до октября прокурорами выявлено 146 тысяч нарушений в сфере закупок. По материалам прокурорских проверок возбуждено 613 уголовных дел⁷.

От эффективности государственного контроля в рассматриваемой сфере во многом зависит безопасность государства и благосостояние его граждан, в то же время возможности контроля существенно ограничены самой природой подобных сделок, совершаемых в условиях рыночной экономики. Рыночные условия формируют стремление каждого участника рынка (в данном случае – поставщика и исполнителя) заключить контракт, который обеспечит максимальную выгоду при минимальных затратах. Это желание исполнителя используют недобросовестные заказчики, закладывая в условия сделки личную выгоду в виде «откатов».

Выявление подобных недобросовестных заказчиков может осуществляться посредством мер гласного контроля, осуществляемого федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления муниципального района или городского округа, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции по казначейскому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, финансовыми органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, уполномоченными на осуществление контроля в сфере закупок.

Гласный контроль в сфере закупок предусматривает проведение плановых и внеплановых проверок, в том числе и по жалобам участников конкурсов, которые подаются в контрольный орган или в судебную инстанцию в течение пяти дней после публикации протоколов рассмотрения заявок в единой информационной системе госзакупок (ЕИС). При этом в качестве признаков, указывающих на допущенные нарушения при заключении контрактов, выступают нарушения процедур проведенных государственных и муниципальных закупок. В связи с этим законодательное регулирование процедурных вопросов

³ Доклад Президента России В. В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 20 марта 2023 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента России. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/70744> (дата обращения: 10.11.2023).

⁴ Илия С. К. Борьба с коррупционными правонарушениями в сфере использования государственного имущества и государственных закупок средствами прокурорского надзора: пособие / Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – Москва, 2014. – С. 15.

⁵ Счетная палата выявила рост нарушений в госзакупках в 5 раз за 2 года [Электронный ресурс] // РБК.ру: сайт. – URL: <https://www.rbc.ru/economics/12/04/2019/5cb072fc9a79475d2c90d07b> (дата обращения: 10.11.2023).

⁶ Об этом сообщает «Рамблер» [Электронный ресурс] // Рамблер / финансы: сайт. – URL: <https://finance.rambler.ru/business/48309244> (дата обращения: 10.11.2023).

⁷ Генпрокуратура выявила массовые нарушения закона о госконтрактах и закупках по всей стране [Электронный ресурс] // Российская газета: сайт. – URL: <https://rg.ru/2022/10/17/milliardy-osedali-v-karmanah.html> (дата обращения: 10.11.2023).

проведения государственных и муниципальных закупок, безусловно, имеет существенное значение в выявлении подобных нарушений, а также в обеспечении возмещения материального ущерба, минимизации негативных последствий.

Глава Федеральной антимонопольной службы России И. Ю. Артемьев на основании проведенного ведомством анализа в своем отчете в Государственной думе Российской Федерации отметил, что конкурсы, проводимые государственными корпорациями, в 95 % случаев являются профанацией с заранее известным поставщиком-победителем. Ни о какой конкуренции не может быть и речи. Недобросовестное поведение при проведении госзакупки может выражаться в сговоре отдельных подрядчиков с целью оказать влияние на результаты конкурентных процедур. Такой сговор может иметь признаки антиконкурентных соглашений, так называемых картельных соглашений, в которых принимаем участие работники госорганов⁸.

Использование метода аналитического обследования способствовало установлению закономерности – должностной статус преступников во многом осложняет процесс даже негласных способов выявления и раскрытия подобных деяний: совершаются такие преступления в большинстве случаев должностными лицами или руководителями, имеющими значительное влияние и способными создавать определенные трудности для установления всех обстоятельств их преступной деятельности, особенно на этапе следственной проверки, когда полномочия следственных органов относительно ограничены⁹. Негативное влияние должностного статуса преступников выражается прежде всего в умении этой категории лиц использовать защитные механизмы, что приводит к латентности и как следствие – распространности коррупционных преступлений в рассматриваемой сфере. Так специалисты подсчитали, что более двух третей (71 %) поставщиков сталкивались с коррупцией при прохождении конкурсных процедур. По их расчётам, взятка обходится компании, претендующей на госконтракт, в 22,5 % его суммы. Объём коррупционного рынка при госзакупках составляет 6,6 трлн рублей, или треть годового бюджета страны¹⁰.

Проведенный краткий анализ свидетельствует, что использование только гласного контроля позволяет выявлять исключительно

последствия нарушений в сфере госзакупок, но неспособно пресекать подготавливаемые антиконкурентные соглашения и реально защищать интересы государства. В связи с этим отечественные исследователи считают, что преступность в указанной сфере превратилась в системное явление, выражающееся в расхищении бюджетных средств, а статистика не отражает действительный уровень распространенности данного вида коррупционных преступлений по причине их латентности. К факторам, которые способствуют латентности преступлений в рассматриваемой сфере, как правило, относят: недостатки в работе контролирующих органов в сфере государственных закупок; правовые недоработки регламентации процедур размещения госзаказов; изощренность способов совершения преступлений, использующих возможности IT-технологий; общие корыстные мотивы заключения незаконных соглашений между заказчиками и исполнителями; низкие моральные качества должностных лиц.

Вышеизложенное позволяет отметить наиболее значимые факторы, повышающие общественную опасность коррупционных преступлений, совершаемых в сфере государственных и муниципальных закупок:

- особая социально-политическая значимость защищаемых общественных отношений (военная, экономическая и общественная безопасность, выполнение социальных и экономических государственных программ), что оказывает влияние на доверие граждан государству;

- низкая результативность мер гласного контроля, что способствует широкой распространенности коррупционных преступлений в сфере государственных и муниципальных закупок;

- сложность выявления данных коррупционных преступлений приводит к высокой латентности правонарушений, вызывает у должностных лиц чувство безнаказанности и также влияет на их распространенность во всех социально-экономических сферах;

- причинение значительного материального ущерба государству;

- создание благоприятных условий для развития теневой экономики;

- вовлечение в общественно опасную деятельность широкого круга граждан (должностные лица и лица, участвующие в подготовке госзаказов, руководители коммерческих организаций).

При этом на уровень социальной опасности этих преступлений влияет в первую очередь их высокая латентность и вовлечение в противоправную деятельность достаточно широкого круга лиц. «Одной из наиболее приоритетных задач является выявление латентных (скрытых) преступлений. Наличие латентной преступности нарушает принцип неотвратимости наказания за правонарушения, создает условия для безнаказанности части преступников, что нередко приводит к повышению их криминальной активности, искажает объективную оценку фак-

⁸ ФАС сообщила о тотальном распиле госзакупок [Электронный ресурс] // Finanz.ru: сайт. – URL: <https://www.finanz.ru/novosti/aktcii/fas-soobshchila-o-totalnom-raspile-goszakupok-1001527068> (дата обращения: 10.11.2023).

⁹ Указ соч. Илия С. К. Борьба с коррупционными правонарушениями в сфере использования государственного имущества и государственных закупок средствами прокурорского надзора : пособие. – С. 16–17.

¹⁰ Объём взяток при госзакупках в России оценили в триллионы рублей [Электронный ресурс] // Рамблер/финансы: сайт. – URL: https://finance.rambler.ru/economics/47801188/?utm_content=finance_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 10.11.2023).

тического состояния оперативной обстановки, мешает правильному планированию и расстановке всех наличных сил и средств» [2, с. 84].

Алгоритмы оперативно-розыскного выявления преступлений строятся в зависимости от используемых способов совершения преступлений. На основании правоприменительной практики Генпрокуратура России выделяет следующие основные способы злоупотреблений при заключении и исполнении государственных и муниципальных заказов: завышение стоимости исполнения контрактов, неправомерное заключение сделок с единственным поставщиком¹¹.

Однако практика показывает, что распространен и такой способ, как искусственное создание благоприятных условий для конкретного поставщика посредством указания в техническом задании требований, которые выполнимы только конкретным конкурсантом. Данный способ также отмечается и в теоретических работах: «К иным коррупционным схемам, встречаемым в госзакупках, можно отнести, например, искусственное создание оснований для проведения госзакупки на неконкурентной основе» [16].

Считаем целесообразным выделить следующие три основных способа злоупотреблений при заключении и исполнении государственных и муниципальных заказов. Первый способ – систематические злоупотребления должностными полномочиями работниками органов государственной власти и органов самоуправления в целях создания благоприятных условий отдельным субъектам коммерческой деятельности. Второй способ – ограничение конкуренции, при организации и проведении конкурсных процедур, в том числе путем завышения стоимости работ. Третий способ предусматривает включение в техническое задание при подготовке государственного или муниципального контракта так называемых защитных позиций, то есть внесение в техническое задание таких требований к продукции, товарам, работам или услугам, которые в состоянии выполнить лишь один «нужный» поставщик.

Таким образом, преступники используют широкий спектр способов, позволяющих, формально соблюдая правила и процедуру торгов, достигать личной корыстной цели. Основу всех этих способов составляет сговор между заказчиком и недобросовестным поставщиком, так называемые картельные сговоры на торгах, или, иначе, тендерное рейдерство. Подобный сговор совершается по личным корыстным мотивам, из стремления получить должностным лицом (заказчиком) часть стоимости государственного контракта за создание условий, гарантирующих победу конкретной организации (исполнителю), либо за недолжное или не в полном объеме исполнение заказа.

При этом участвующие стороны осознают незаконность своих действий и стремятся вести переговоры на этапе, предшествующем началу торгов, втайне от окружающих либо через посредников. Подобные «защитные меры» в совокупности с иными элементами сокрытия противоправных намерений практически исключают возможность выявления начальных стадий коррупционных преступлений гласными контрольными способами. В связи с этим противодействие коррупционным проявлениям в системе государственных и муниципальных закупок является одной из приоритетных задач, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» и положениями главы X Национального плана противодействия коррупции на 2021–2024 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 г. № 478. Данные нормативные акты предусматривают комплексное применение мер гласного контроля в сочетании с негласными мерами оперативно-розыскного выявления и пресечения.

Именно комплексное применение мер гласного контроля в сочетании с негласными оперативно-розыскными мерами защиты государственных материальных ресурсов в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд является наиболее действенным инструментом противодействия злоупотреблениям в этой сфере. Оценивая поисково-познавательное значение оперативно-розыскной деятельности в раскрытии латентных преступлений и ее тесную связь с уголовно-процессуальным доказыванием, Е. А. Доля подчеркивает: «Имеются веские аргументы для утверждения, что основу всей оперативно-розыскной деятельности составляет процесс познания, а точнее, его сердцевина – оперативное доказывание, представляющее собой частный случай применения теории познания в интересах решения задач и достижения целей, стоящих перед данным видом деятельности» [3, с. 7]. Той же точки зрения о значении оперативно-розыскной деятельности в раскрытии латентных коррупционных преступлений придерживается В. И. Зажицкий [4, с. 65].

Исследователи отмечают универсальность и эффективность оперативно-розыскных способов в решении широкого круга частных задач противодействия преступности: от выявления информации, содержащей признаки незаконных действий лиц, до применения оперативно-розыскных мер по пресечению или раскрытию преступлений. Оперативная деятельность национальных органов безопасности – это функционально основной вид деятельности, осуществляемый их оперативными подразделениями и должностными лицами путем проведения оперативных (оперативно-розыскных, разведывательных, контрразведывательных и иных) мероприятий в гласной и негласной формах, направленных на: а) получение, а также непро-

¹¹ Генпрокуратура выявила массовые нарушения закона о госконтрактах и закупках по всей стране [Электронный ресурс] // Российская газета : сайт. – URL: <https://rg.ru/2022/10/17/milliardy-osedali-v-karmanah.html> (дата обращения: 10.11.2023).

цессуальное и процессуальное использование информации; б) оказание воздействия на объект оперативного интереса в целях обеспечения национальной безопасности и борьбы с преступностью, содействия реализации государственной политики, обеспечения устойчивого существования и прогрессивного развития личности, общества и государства» [5, с. 34; 6, с. 98].

Практика свидетельствует, что основной массив уголовных дел о взяточничестве возбуждается по материалам, отражающим результаты деятельности оперативных подразделений ОВД, которые имеют существенный потенциал в сфере предупреждения и пресечения коррупционных преступлений. Наиболее значимой чертой взяточничества и иных коррупционных преступлений является высокая степень латентности, соответственно возможность противодействия коррупционным преступлениям в сфере экономики на этапах их подготовки возникает только при использовании оперативно-розыскных способов их выявления и пресечения. Профессор И. Н. Соловьев подчеркивает: «Латентность, скрытый характер большинства предкриминальных ситуаций в ряде случаев могут быть преодолены только путем проведения оперативно-розыскных мероприятий» [7, с. 17].

В то же время считаем необходимым подчеркнуть, что задача своевременного оперативно-розыскного выявления первичной информации, содержащей поисковые признаки о действиях должностных и иных лиц, которые указывают на их причастность к подготовке или совершению коррупционных преступлений в сфере государственных и муниципальных закупок, очень сложна. Решение этой задачи посредством проведения только поисковых оперативно-розыскных мероприятий, как предписывают положения статьи 1 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», носит ситуативный характер, а значит, малоэффективно. В данном случае требуется использование иных оперативно-розыскных способов выявления первичной информации. На то, что природа ОРД является более сложной, чем ее определил законодатель, справедливо указывали многие ученые, в том числе Н. С. Железняк: «Мы приходим к выводу, что законодатель поставил знак равенства между ОРМ и ОРД не совсем правомерно. Наша позиция о том, что ОРМ являются стержневым (но далеко не единственным) элементом ОРД, представляется более предпочтительной и соответствующей духу, да и букве ФЗ об ОРД» [8, с. 13].

Мы считаем, что задача своевременного оперативно-розыскного выявления первичной информации о действиях лиц, причастных к подготовке или совершению коррупционных преступлений в сфере государственных и муниципальных закупок, может быть решена только при использовании информационных возможностей лиц, оказывающих конфиденциальное содействие оперативным подразделениям. Рассматривая проблемы противодействия преступлениям, А. В. Шахматов справедливо выделяет в первую очередь информационный потенциал

лиц, оказывающих конфиденциальное содействие. Конфиденты (негласные сотрудники различных категорий) – важнейшая и совершенно незаменимая составляющая сил ОРД. Без конфиденентов ОРД как таковая перестанет существовать. Именно использование конфиденентов придает ОРД качество, отличающее ее от других видов юридической деятельности [9, с. 57].

Результаты

Указанные особенности совершения коррупционных преступлений в сфере государственных и муниципальных закупок не позволяют выявлять их и пресекать посредством гласных контрольных мер. Посредством контрольных мер устанавливаются лишь отдельные уже завершённые сделки, выполненные госконтракты, когда ущерб бюджету уже нанесен. В связи с этим информационные возможности оперативно-розыскной деятельности приобретают особое значение в противодействии рассматриваемым преступлениям «Без использования иных технологий получения информации о преступлении, и в первую очередь средств и методов ОРД, уголовному судопроизводству сегодня не под силу противостоять напору преступности [10, с. 81].

Информационные возможности оперативно-розыскной деятельности позволяют своевременно выявлять лиц, подготавливающих коррупционное преступление и осуществлять негласный оперативный контроль с целью пресечения противоправного деяния «Наличие сведений о противоправных поступках или совершенных преступлениях, как и вообще об антиобщественном поведении, действиях, противоречащих принятым моральным и этическим нормам, о связях с криминальной средой или о позиционировании себя с деструктивными силами, позволяют сделать предположение об объекте оперативного внимания как о потенциальном преступнике» [11 с. 57].

Деятельность оперативных подразделений, обеспечивающая своевременное поступление от конфиденентов информации о подготавливаемых коррупционных преступлениях в сфере государственных закупок имеет особое значение, поскольку именно своевременное установление лиц, подготавливающих подобные преступления, позволяет их пресекать. С. И. Давыдов в связи с этим справедливо отмечает: «Развитие тактических основ оперативно-розыскной практики в настоящее время не поспевает за постоянно совершенствующейся преступной деятельностью, которая приобрела организованный и системный характер. Наиболее ярко это проявляется в работе по выявлению и оперативной разработке преступных групп, требующих квалифицированного агентурного и технического проникновения в криминальную среду» [12, с. 12].

Потребность в негласном проникновении в круг лиц профессионально обособленных и объединенных корыстными интересами ставит перед сотрудниками оперативных подразделений непростую задачу, которая может

быть решена только если будут учитываться индивидуальные качества, в первую очередь профессиональные знания объектов оперативного внимания. В сферу объектов оперативного внимания попадает конкретный круг лиц, осведомленных о подготовке и размещении заказа. К этим лицам кроме должностных и уполномоченных лиц относятся: представители закупочной комиссии; эксперты; лица, ответственные за осуществление договора; члены приемной комиссии; лица, обеспечивающие проведение электронных торгов; представители банка.

Данное обстоятельство делает этих лиц особенно ценными источниками информации при условии их привлечения к конфиденциальному содействию. Однако остается фактор, сдерживающий желание указанных лиц оказывать негласное содействие в выявлении рассматриваемых преступлений. Данные лица, в частности, бухгалтеры участвуют в подготовке и заключении контрактов и в их действиях усматривается формальный состав преступления. Осознавая личную опасность и находясь в подчиненном положении, либо из корыстных побуждений осознанно участвующие в противоправной деятельности, эти лица не стремятся к контактам с сотрудниками оперативных подразделений.

Именно профессиональные качества вышперечисленных лиц делают их носителями искомой первичной информации. При этом О. А. Вагин подчеркивает, что наряду с особым социальным значением задач, решаемых посредством оперативно-розыскного мероприятия «оперативное внедрение», остается опасность последующей субъективной правовой оценки действий конфиденентов, участвующих в проведении подобных мероприятий. «Действуя в преступной среде, выполняя социальную (оперативную) роль, внешне не отличающуюся от образа жизни лиц по взглядам, высказываниям, поступкам, схожую с лицами, представляющими оперативный интерес, оперативному работнику или содействующему ему лицу практически невозможно не соприкасаться с деятельностью субъектов преступлений. Вместе с тем нельзя не учитывать, что выполняя действия, вынужденно причиняющие определенный вред общественным отношениям, охраняемым законом, участники ОРМ руководствуются мотивами и целями, прямо противоположными тем, из которых исходят преступники. Например, когда участник (исполнитель) оперативного внедрения, находящийся в составе группы, препятствует совершению преступления ее участниками, он не выполняет объективную и субъективную стороны преступления и в его действиях отсутствует состав преступления, если, конечно, сами эти действия не содержат состава иного преступления. В соответствии с принципом субъективного вменения правовая оценка действий участников ОРМ и действий разрабатывающих их лиц не может быть одинаковой» [13 с. 10].

В связи с этим следует тщательно изучать каждого потенциального источника информа-

ции на степень его вовлеченности в подготавливаемое преступление, моральные качества, уровень правосознания и т. п., что обеспечит принятие обоснованного решения о целесообразности привлечения к конфиденциальному сотрудничеству лица, достойного доверия. Проведение в среде этих лиц таких оперативно-розыскных мероприятий, как опрос, наведение справок, оперативное внедрение должно информационно обеспечить решение следующих частных задач:

- выявление информации о должностных лицах, представителях коммерческих структур, от которых можно ожидать совершения коррупционных преступлений;

- установление, проверка и определение целесообразности привлечения к конфиденциальному сотрудничеству лица, обладающего достаточной осведомленностью;

- создание информационных предпосылок для организации последующего негласного контроля за действиями и образом жизни проверяемых лиц;

- своевременное выявление информации о действиях контролируемых лиц, указывающих на подготовку либо начало противоправной деятельности.

В последнем случае оперативный контроль вынужденно переходит в стадию проведения комплексных оперативно-розыскных мероприятий по пресечению подготавливаемого преступления или раскрытию совершаемого коррупционного преступления. В то же время следует учитывать, что своевременное выявление оперативно-значимой информации может быть достигнуто только при условии правильного выбора организационной модели поисковой работы. В. М. Аتماжитов дает следующее определение организации деятельности оперативных подразделений: «Организация оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел представляет собой комплекс (систему) специальных организационных мер, используемых руководителями органов внутренних дел, их оперативных подразделений и иными субъектами в целях эффективного применения оперативно-розыскных сил, мероприятий, методов, форм и средств для решения задач оперативно-розыскной деятельности» [14]. С учетом приведенной трактовки мы предлагаем использовать следующую обобщенную модель организации деятельности сотрудников оперативных подразделений ОВД по линии противодействия коррупционным преступлениям в сфере госзакупок:

- определение и закрепление за отдельными сотрудниками соответствующей линии и объектов, подлежащих оперативному обслуживанию;

- сбор и систематизация информации, обеспечивающей первичный анализ состояния оперативной обстановки, по данной линии работы и определение конкретных объектов, требующих приоритетного внимания;

- подбор лиц, обладающих искомой информацией, и привлечение их к конфиденциаль-

ному содействию в качестве дополнительных источников, обеспечивающих своевременное поступление оперативной информации;

- организация тесного информационного взаимодействия с ведомственными контролирующими органами и государственными структурами экономического контроля, с другими оперативными службами, специалистами, экспертами и общественными организациями;

- своевременное выявление лиц, от которых можно ожидать совершения коррупционных преступлений, постановка их на оперативный учет;

- непрерывный оперативный контроль деятельности проверяемых лиц;

- в случае выявления оперативной информации, содержащей признаки подготавливаемых или совершаемых противоправных действий, анализ сложившейся начальной оперативной ситуации, проведение организационно-тактического прогнозирования ее развития и возможности решения частных задач документирования;

- планирование действий сотрудников оперативного подразделения по решению частных задач документирования в существующей оперативной ситуации;

- организация проведения во взаимодействии с заинтересованными органами выборочных внеплановых проверок по заключенным госконтрактам;

- выбор способов и тактических комбинаций, проверочных оперативно-розыскных мероприятий, обеспечивающих достижение целей оперативного документирования;

- контроль и оценка эффективности текущих действий сотрудников оперативного подразделения, анализ полученных результатов;

- принятие решения о перспективе использования полученных данных в уголовном процессе, определение способов передачи результатов в органы дознания или следствия для правовой оценки и принятия процессуального решения.

Приведенный (далеко не полный) перечень мер организации процесса оперативного обслуживания линии противодействия кор-

рупционным преступлениям в сфере госзакупок тем не менее показывает, насколько организационно сложным он является. Изменение внешних политических и экономических условий оказывает негативное влияние на функционирование экономики страны и требует использования государственными органами России адекватных угрозе мер по противодействию коррупционным преступлениям в сфере государственных и муниципальных закупок. При этом именно использование негласных мер оперативно-розыскного противодействия противоправным проявлениям в системе государственных и муниципальных закупок является решающим фактором нормального функционирования данной системы. «Следовательно, сыщики (в широком смысле слова) уполномочены государством на реализацию норм уголовного закона в ходе сысской работы по выявлению преступлений и лиц, их совершивших» [15, с. 49].

Заключение

Дальнейшее совершенствование законодательства в сфере государственных закупок видится одной из важнейших задач, стоящих перед государством. Это совершенствование должно учитывать накопленный опыт правового регулирования мер по защите государственных интересов, существующие социально-экономические и политические тенденции, оказывающие влияние на функционирование института публичных закупок.

Санкционные меры западных стран и необходимость исполнения государственного оборонзаказа при ведении СВО на Украине сформировали новые очень специфические условия, в которых должна эффективно функционировать система государственных закупок. Как показывает современная практика, должный уровень эффективности этой системы может быть обеспечен только посредством применения комплексных мер противодействия различным преступным проявлениям в сфере государственных закупок. Данная проблема применения норм различных отраслей права требует более детального исследования.

Список литературы

1. Синчурич О. В. Предупреждение преступлений коррупционной направленности в сфере государственных закупок средствами прокурорского надзора // Закон и право. – 2020. – № 12. – С. 128–131.
2. Овчинский С. С. Оперативно-розыскная информация : монография / под ред. А. С. Овчинского, В. С. Овчинского; 2-е изд., доп. – Москва: Инфра-М, 2017 – 413 с.
3. Доля Е. А. Формирование доказательств на основе результатов оперативно-розыскной деятельности : монография. – Москва: Проспект, 2014. – 373 с.
4. Зажичкий В. И. Результаты оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве. Теория и практика. – Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 2006. – 446 с.
5. Новокшанов О. Н. Оценка оперативной информации: монография. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2014. – 113 с.
6. Данилов А. М., Иванов П. И., Шегабудинов Р. Ш. Предупреждение и раскрытие экономических преступлений в сфере бюджетного финансирования : монография. – Москва: Изд. дом Шумиловой И. И., 2010. – 190 с.
7. Соловьев И. Н. Оперативно-розыскная деятельность в сфере экономики и налогообложения. – 2-е издание. – Москва: Проспект, 2016. – 215 с.
8. Железняк Н. С. Вопросы актуализации Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» : монография. – Красноярск: СибЮИ МВД России, 2019. – 332 с.

9. Шахматов А. В. Агентурная работа в оперативно-розыскной деятельности : монография / под общ. ред. В. П. Сальникова, А. В. Федорова. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2005. – 39 с.
10. Поляков М. П., Рыжов Р. С. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе как правовой институт : монография. – Москва: Издательский дом Шумиловой И. И., 2006. – 110 с.
11. Овчинский А. С. Оперативно-розыскная аналитика (ответ современным угрозам): монография. – Москва: издательский дом Шумиловой И. И., 2015. – 106 с.
12. Давыдов С. И. Ситуационный подход в теории и практике оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : монография. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2009. – 263 с.
13. Вагин О. А. Конституционные проблемы оперативно-розыскной деятельности (научный доклад) : сборник материалов Всероссийского круглого стола «Конституционно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности», 3 ноября 2011 г. / сост.: К. Б. Калиновский, Российская академия правосудия (Северо-Западный филиал) при участии Управления конституционных основ уголовной юстиции Секретариата Конституционного Суда Российской Федерации. – Санкт-Петербург, 2012 – С. 7–69.
14. Аتماжитов В. М., Музеев А. И. Некоторые аспекты определения сущности организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по борьбе с бандитизмом // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2012. – № 7. – С. 68–75.
15. Шумилов А. Ю. Основы уголовно-правовой оценки сыскной информации : монография. – Москва: РГБ, 2004. – 139 с.
16. Артюшенко Д. Роль конкурентного ведомства в борьбе с коррупцией и хищениями на торгах / Актуальные вопросы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации: материалы научно-практической конференции» (Казань, 9 ноября 2016 г.) [Электронный ресурс] // Федеральная антимонопольная служба : сайт. – URL: <https://fas.gov.ru/documents/561857> (дата обращения: 10.11.2023).

References

1. Sinchurin O. V. Preduprezhdeniye prestupleniy korrupsionnoy napravlenosti v sfere gosudarstvennykh zakupok sredstvami prokurorskogo nadzora // Zakon i pravo. – 2020. – № 12. – S. 128–131.
2. Ovchinskii S. S. Operativno-rozysknaya informatsiya : monografiya / pod red. A. S. Ovchinskogo, V. S. Ovchinskogo; 2-ye izd., dop. – Moskva: Infra-M, 2017 – 413 s.
3. Dolya Ye. A. Formirovaniye dokazatel'stv na osnove rezul'tatov operativno-rozysknoy deyatel'nosti : monografiya. – Moskva: Prospekt. 2014. – 373 s.
4. Zazhitskiy V. I. Rezul'taty operativno-rozysknoy deyatel'nosti v ugovolnom sudoproizvodstve. Teoriya i praktika. – Sankt-Peterburg: Yurid. tsentr Press, 2006. – 446 s.
5. Novokshano O. N. Otsenka operativnoy informatsii: monografiya. – Domodedovo: VIPK MVD Rossii, 2014. – 113 s.
6. Danilov A. M., Ivanov P. I., Shegabudinov R. Sh. Preduprezhdeniye i raskrytiye ekonomicheskikh prestupleniy v sfere byudzhetnogo finansirovaniya : monografiya. – Moskva: Izd. dom Shumilovoy I.I., 2010. – 190 s.
7. Solov'yev I. N. Operativno-rozysknaya deyatel'nost' v sfere ekonomiki i nalogooblozheniya. – 2-ye izdaniye. – Moskva: Prospekt. 2016. – 215 s.
8. Zheleznyak N. S. Voprosy aktualizatsii Federal'nogo zakona «Ob operativno-rozysknoy deyatel'nosti» : monografiya. – Krasnoyarsk: SibYuI MVD Rossii, 2019. – 332 s.
9. Shakhmatov A. V. Agenturnaya rabota v operativno-rozysknoy deyatel'nosti : monografiya / pod obshch. red. V. P. Sal'nikova, A. V. Fedorova. – Sankt-Peterburg: Sankt-Peterburgskiy universitet MVD Rossii, 2005. – 39 s.
10. Polyakov M. P., Ryzhov R. S. Ispolzovaniye rezul'tatov operativno-rozysknoy deyatel'nosti v ugovolnom protsesse kak pravovoy institut : monografiya. – Moskva: Izdatel'skiy dom Shumilovoy I. I., 2006. – 110 s.
11. Ovchinskii A. S. Operativno-rozysknaya analitika (otvet sovremennym ugrozam): monografiya. – Moskva: izdatel'skiy dom Shumilovoy I. I., 2015. – 106 s.
12. Davydov S. I. Situatsionnyy podkhod v teorii i praktike operativno-rozysknoy deyatel'nosti organov vnutrennikh del : monografiya. – Barnaul: Barnaul'skiy yuridicheskiy institut MVD Rossii, 2009. – 263 s.
13. Vagin O. A. Konstitutsionnyye problemy operativno-rozysknoy deyatel'nosti (nauchnyy doklad) : sbornik materialov Vserossiyskogo kruglogo stola «Konstitutsionno-pravovyye problemy operativno-rozysknoy deyatel'nosti», 3 noyabrya 2011 g. / sost.: K. B. Kalinovskiy, Rossiyskaya akademiya pravosudiya (Severo-Zapadnyy filial) pri uchastii Upravleniya konstitutsionnykh osnov ugovolnoy yustitsii Sekretariata Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii. – Sankt-Peterburg, 2012 – S. 7–69.
14. Atmazhitov V. M., Muzeyev A. I. Nekotoryye aspekty opredeleniya sushchnosti organizatsii operativno-rozysknoy deyatel'nosti organov vnutrennikh del po bor'be s banditizmom // Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. – 2012. – № 7. – S. 68–75.
15. Shumilov A. Yu. Osnovy ugovolno-pravovoy otsenki sysknoy informatsii : monografiya. – Moskva: RGB, 2004. – 139 s.
16. Artyushenko D. Rol' konkurentnogo vedomstva v bor'be s korrupsiyey i khishcheniyami na torgakh / Aktual'nyye voprosy protivodeystviya korrupsii v sub'yektakh Rossiyskoy Federatsii: materialy nauchno-prakticheskoy konferentsii» (Kazan, 9 noyabrya 2016 g.) [Elektronnyy resurs] // Federal'naya antimonopol'naya sluzhba : sayt. – URL: <https://fas.gov.ru/documents/561857> (data obrashcheniya: 10.11.2023).

Статья поступила в редакцию 24.10.2023; одобрена после рецензирования 30.11.2023; принята к публикации 20.12.2023.

The article was submitted October 24, 2023; approved after reviewing November 30, 2023; accepted for publication December 20, 2023.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

The authors declare no conflicts of interests.

Авторами внесён равный вклад в написание статьи.

The authors have made an equal contribution to the writing of the article.