



МУСТАФИН ДАНИЯР ЕРМЕКОВИЧ
магистрант 2 курса
Академии правоохранительных органов
при Генеральной прокуратуре
Республики Казахстан

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Түйін. Мақалада қолданыстағы заңнаманың негізінде мемлекеттік сатып алу-ды іске асырудағы заң бұзушылықтарды қылмыстық-құқықтық саралау және криминалдандыру мәселелері, олардың ықтимал шешу жолдары және осы саладағы заңнаманы жетілдірілу ұсыныстары қарастырылған.

Түйінді сөздер: сыбайлас жемқорлық, мемлекеттік сатып алу, жымқыру, квазимемлекеттік сектор, қылмыстық құқық бұзушылық, жауаптылық.

Аннотация: В статье на основании действующего законодательства рассматриваются проблемные вопросы уголовно-правовой квалификации и криминализации нарушений законодательства при осуществлении государственных закупок, возможные пути их решения и предложения по совершенствованию законодательства в этой области.

Ключевые слова: коррупция, государственные закупки, хищение, квазигосударственный сектор, уголовные правонарушения, ответственность

Annotation: an accent in the article is put on the problems of criminal-legal qualification and criminalization of violations of legislation in the implementation of public procurement. The article dwells upon solutions to the issue and proposals to refine applicable legislation.

Keywords: corruption, public procurement, embezzlement, quasi-public sector, criminal offenses, responsibility

Эффективное управление государственными закупками является важным фактором, способствующим экономии бюджетных средств и исключающим коррупционные схемы, а также выполняет ряд задач по обеспечению государственных нужд.

Сфера применения государственных закупок в Республике Казахстане является развивающейся сферой. Анализ данной сферы показывает, что существуют определенные сложности в применении законодательства о государственных закупках, в связи, с чем представляется необходимым выработка рекомендаций по его совершенствованию и правоприменительной практики в рассматриваемой сфере.

В своем Послании народу Казахстана «Третья модернизация Казахстана: гло-

бальная конкурентоспособность» Глава государства назвал совершенствование сферы закупок одним из ключевых вопросов, и поручил «Правительству внедрить единую систему государственных закупок по принципу централизованной службы. В квазигосударственном секторе, сфере естественных монополий и недропользования также нужно кардинально пересмотреть подходы по проведению закупок» [1].

В области государственных закупок основной нормативной базой является Закон Республики Казахстан «О государственных закупках» от 4 декабря 2015 года (далее – Закон).

Анализ законодательства в области государственных закупок показал, что существует ряд недостатков и проблем, которые могут отрицательно сказаться на прозрачности проведения государственных закупок и повлиять на уровень коррупции.

В частности, в соответствии с действующим законодательством, закупки в квазигосударственном секторе осуществляются на основании их собственных типовых правил [2], и требования Закона на них не распространяются. Данные правила имеют локальный характер, то есть для каждой компании действуют отдельные правила: для недропользователей – одни, для группы компаний «Самрук Казына» - другие, для субъектов естественных монополий – третьи. Указанные документы не проходят процедуры публичного обсуждения, согласования, проведения экспертизы, регистрации в органах юстиции как нормативные правовые акты. Компетенцией по их разработке и утверждению наделены сами холдинги и компании.

В системе государственных закупок квазигосударственного сектора существуют определенные сложности при реализации механизма контроля. В этой связи представляется, что субъекты квазигосударственного сектора, которые являются также участниками предпринимательской деятельности, имеют отдельные привилегии, что вызывает определенные сложности в рамках современных тенденций развития бизнеса.

При сравнительном анализе установлено, что в некоторых правилах отсутствуют требования к порядку проведения закупа, а также конкретные меры, направленные на минимизацию коррупционных рисков, что дает возможность субъектам квазигосударственного создавать правила, «удобные» для них.

К примеру, при установленном для государственных организаций и предприятий периоде заключения договора в 30 дней, типовыми правилами не предусмотрены сроки направления договора победителю конкурса. Это создает условия для умышленного их затягивания в целях избавления от «неудобного» поставщика», приводит к расторжению договора с включением последнего в перечень ненадежных поставщиков и признанию победителем «нужного» участника.

Также отсутствуют механизмы осуществления контроля за дочерними и зависимыми организациями, не предусмотрены сроки проведения закупок при планировании, основания для включения в перечень ненадежных поставщиков, а также новые институты предварительного обсуждения технических спецификаций, анонимности подачи заявок и антидемпинговых мер.

Без регламентации указанных и иных требований, а также системы превентивных мер создается благоприятная основа для совершения коррупционных правонарушений.

Сегодня опасность коррупции в квазигосударственном секторе сопоставима с ее масштабами в государственном секторе. Анализ уголовной статистики свидетельствует, что из всех зарегистрированных коррупционных преступлений в этой



сфере 55% совершается в рамках закупок [3].

Примечательно, что в зарубежной практике (США, Германия, Франция) подобное разделение нормативного регулирования закупок в государственном и квазигосударственном секторах отсутствует. Подходы же к управлению закупками формируются, исходя из источника финансирования, а не из субъекта, то есть, если расходуются бюджетные средства, то закупки являются государственными и регулируются законодательством о государственных закупках [4]. Тогда как в действующем законодательстве Республики Казахстан прослеживается неравный подход к участникам государственных закупок путем предоставления особых условий к деятельности субъектов квазигосударственного сектора.

Между тем, субъекты квазигосударственного сектора, в том числе и государственные предприятия, выступающие государственными юридическими лицами, осуществляют деятельность как коммерческие организации, поэтому должны рассматриваться в качестве равных участников гражданского оборота, как и иные юридические лица.

С учетом изложенного, в целях исключения коррупционных рисков в этой сфере, предлагается пересмотреть действующий механизм проведения закупок субъектов квазигосударственного сектора и урегулировать их деятельность наравне с другими участниками сферы государственных закупок.

Не менее существенной проблемой в правоприменительной практике является наличие затруднений при квалификаций действий лиц, совершивших уголовные правонарушения в сфере осуществления государственных закупок.

В соответствии со статьей 49 Закона, нарушение законодательства Республики Казахстан о государственных закупках влечет ответственность, установленную законами Республики Казахстан.

При этом одних гражданско-правовых и административно-правовых средств воздействия явно недостаточно, представляется необходимым наличие и уголовно-правовых средств воздействия.

В настоящее время за нарушения в сфере государственных закупок в Уголовном кодексе Республики Казахстан (далее – УК РК) содержится целый ряд статей, по которым могут быть квалифицированы такие деяния.

В основном они закреплены в главах УК РК, предусматривающих ответственность за уголовные правонарушения против собственности, а также за коррупционные и иные уголовные правонарушения против интересов государственной службы и государственного управления (статьи 189 – присвоение или растрата вверенного чужого имущества, 190 – мошенничество, 361 - злоупотребление должностными полномочиями, 362 – превышение должностных полномочий при наличии корыстной или иной личной заинтересованности, 364 - незаконное участие в предпринимательской деятельности, 365 - воспрепятствование законной предпринимательской деятельности, 366 - получение взятки, 367- дача взятки, 368 - посредничество во взяточничестве, 369 - служебный подлог).

Необходимо отметить, что в Республике Казахстан не предусмотрена самостоятельная норма об уголовной ответственности за нарушение законодательства о государственных закупках. Уголовным законодательством предусматривается ответственность за мошенничество, совершенное в сфере государственных закупок (п.5) ч.2 ст.190 УК РК) [5].

Отсутствие в уголовном законодательстве специальных норм, устанавливающих ответственность непосредственно за деяния в сфере осуществления государственных закупок, препятствует объективной оценке содеянного именно как уголовного правонарушения в рассматриваемой сфере.

Уголовные правонарушения, совершаемые в сфере государственных закупок, отличаются повышенной общественной опасностью. Они представляют собой непосредственную угрозу развитию комфортного инвестиционного климата в стране, устойчивости её национальной финансовой системы, в том числе на международном уровне, а также благосостоянию населения в целом.

По данным Антикоррупционной службы Республики Казахстан, система государственных закупок остается одной из самых коррумпированных сфер экономики. Практически 20% всех коррупционных преступлений совершаются в связи с осуществлением государственных закупок. В анализируемой области выявлено 317 коррупционных преступлений, что значительно превышает такие сферы, как земельные отношения (237), строительство и жилищно-коммунальное хозяйство (164), образование (150) и сельское хозяйство (120) [6].

К примеру, в июле 2016 года за хищение из бюджета денежных средств при осуществлении государственных закупок в сумме 170 623 866 тенге, были задержаны двое бывших влиятельных чиновников-экс-руководитель Управления строительства ЮКО и бывший руководитель отдела строительства г. Шымкент. Им предъявили обвинение в растрате и присвоении бюджетных средств, выделенных на благоустройство русла реки Бадам. В январе 2017 года бывших чиновников суд приговорил каждого к 4,5 годам условно [7].

Таким образом, на современном этапе вопросы, связанные с противодействием коррупционным правонарушениям в сфере государственных закупок, обуславливают необходимость разработки предложений и рекомендаций, направленных на повышение эффективности арсенала уголовно-правовых средств воздействия на анализируемые виды преступных посягательств.

С учетом изложенного, ввиду особой важности противодействия коррупционным уголовным правонарушениям, посягающим на систему государственных закупок, предлагается дополнить УК РК новой статьей и изложить в следующей редакции:

«Статья 190-1. Заключение заведомо невыгодного договора в сфере государственных закупок.

1. Заключение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, либо должностным лицом заведомо невыгодного договора в сфере государственных закупок, повлекших ущерб в крупном размере, -

2. Те же деяния, совершенные:

- 1) группой лиц по предварительному сговору;
- 2) лицом, занимающим ответственную государственную должность.

3. Те же деяния, совершенные:

- 1) преступной группой;
- 2) в особо крупном размере».

Кроме того, предлагаемой ст.190-1 УК РК необходимо дополнить перечень коррупционных преступлений, предусмотренных в УК РК (п.29) ст. 3 УК РК), поскольку указанные деяния содержат признаки коррупционного уголовного правонарушения.

Предлагаемые изменения в УК РК предусматривают усиление государственного контроля с целью обеспечения законности распределение бюджетных средств, обеспечит снижение уровня коррупции, укрепит доверие общества к государству и его институтам, повысит эффективность работы исполнительных органов власти в сфере государственных закупок.



Список литературы:

1. Послание Президента Республики Казахстан Н. Назарбаева народу Казахстана от 31 января 2017 года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» // <http://www.akorda.kz/ru/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-31-yanvarya-2017-g>;
2. Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 мая 2009 года №787 «Об утверждении Типовых правил, закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых национальным управляющим холдингом, национальными холдингами, национальными компаниями и организациями, пятьдесят и более процентов акций которых прямо или косвенно принадлежат национальному управляющему холдингу, национальному холдингу, национальной компаний // Сетевое издание «Zakon.kz» // <http://online.zakon.kz>;
3. Национальный доклад о противодействии коррупции за 2017 год // <http://kuzmet.gov.kz/ru/pages/nacionalnyy-doklad-o-protivodeystvii-korruptsii>.
4. Программа заседания Республиканского общественного совета по противодействию коррупции при партии «НұрОтан» «О состоянии работы по противодействию коррупции в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства» // <http://www.parlam.kz/ru/blogs/oleynik/Details/6/45264>;
5. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года №226-V ЗРК // ИПС «Әділет»: <http://adilet.zan.kz>;
6. Почему в Казахстане наблюдается рост коррупции в госзакупках? // Официальный сайт НПП Республики Казахстан «Атамекен»: <http://atameken.kz/ru/news/26289>;
7. В Шымкенте руководитель отдела строительства подозревается в хищении 170 миллионов тенге // Сетевое издание «Zakon.kz» // www.zakon.kz.