

Правительство Ульяновской области

Управление по реализации единой государственной политики в области противодействия коррупции, профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации Губернатора Ульяновской области

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ульяновский государственный педагогический университет имени И.Н. Ульянова»  
(ФГБОУ ВО «УлГПУ им И.Н.Ульянова»)

**Ульяновская область – территория без коррупции!**

**Материалы V Региональной  
научно-практической конференции**

**(9 декабря 2019 года)**

Ульяновск  
2019

В сборнике материалов Региональной научно-практической конференции «Ульяновская область – территория без коррупции!» представлены результаты и ориентиры научных исследований экспертов в области законодательства о противодействии коррупции, представителей органов государственной власти Ульяновской области, прокуратуры Ульяновской области, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Ульяновской области, представителей институтов гражданского общества и общественного контроля, преподавателей и студентов образовательных организаций высшего образования, находящихся на территории Ульяновской области.

Материалы статей сохранены в авторской редакции.

Правительство Ульяновской области  
Управление по реализации единой государственной политики в области  
противодействия коррупции, профилактики коррупционных и иных правонарушений  
администрации Губернатора Ульяновской области  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего  
образования «Ульяновский государственный педагогический университет имени  
И.Н. Ульянова» (ФГБОУ ВО «УлГПУ им И.Н.Ульянова»)

## Общая информация

9 декабря 2019 года в городе Ульяновске в рамках реализации областной программы «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2019-2021 годы проведены региональная научно-практическая конференция «Ульяновская область – территория без коррупции!» и региональная студенческая научная конференция «Коррупция. Актуальные проблемы. Международный, всероссийский и региональный опыт».

Научные конференции приурочены к Международному дню борьбы с коррупцией – 9 декабря.

Научные конференции проведены при поддержке Губернатора Ульяновской области С.И.Морозова, а также при содействии администраций муниципальных образований «город Ульяновск» и «Ульяновский район», УлГУ, УлГПУ имени И.Н.Ульянова, УлГАУ имени П.А.Столыпина, УИГА имени Б.П.Бугаева, Министерства физической культуры и спорта Ульяновской области, АНО ЭАЦ «Ориентир».

Участие в конференциях приняли представители исполнительных органов государственной власти Ульяновской области и органов местного самоуправления Ульяновской области, управления Министерства юстиции Российской Федерации по Ульяновской области, УМВД России по Ульяновской области, представители институтов гражданского общества и субъектов общественного контроля, преподаватели и студенты образовательных организаций высшего образования, находящихся на территории Ульяновской области.

На конференциях работали презентационные площадки, на которых были представлены опыт и практики работы по антикоррупционному просвещению и пропаганде исполнительными органами государственной власти Ульяновской области, муниципальными образованиями Ульяновской области, высшими учебными заведениями Ульяновской области, общественными организациями.

На тематических площадках, модераторами которых стали представители федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Ульяновский государственный университет», федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Ульяновский государственный педагогический университет имени И.Н.Ульянова», федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Ульяновская государственная сельскохозяйственная академия имени П.А.Столыпина», работали представители исполнительных органов государственной власти Ульяновской области, муниципальных образований Ульяновской области, образовательных организаций Ульяновской области, общественных объединений, прокуратуры Ульяновской области, Министерства юстиции Российской Федерации по Ульяновской области.

Так, в ходе круглого стола участники обсудили проблемы противодействия коррупции в системе государственной и муниципальной службы Ульяновской

области, на мастер-классе «Наш путь к успеху без коррупции!» познакомились с антикоррупционной работой, проводимой в высших учебных заведениях.

Во время прохождения антикоррупционного квеста «Улица разбитых коррупционеров» участники конференции ознакомились с процедурой раскрытия коррупционных преступлений, узнали какие действия необходимо предпринять при возникновении случаев взяточничества, ознакомились с основными нормативными правовыми актами, регламентирующими антикоррупционную деятельность.

## 9 декабря – Международный день борьбы с коррупцией

### Обращение Губернатора Ульяновской области



#### Уважаемые коллеги! Дорогие друзья!

Вот уже 15 лет, начиная с 2004 года, весь мир отмечает Международный день борьбы с коррупцией – чрезвычайно опасным социальным, политическим, экономическим явлением, которое затягивает в свои путы мировое сообщество.

Борьба с коррупцией и совершенствование антикоррупционной системы находятся в числе приоритетных направлений российской государственной политики – и на федеральном уровне, и на уровне нашего региона.

Этой работе огромное внимание уделяет **В.В.Путин**. Наш Президент неоднократно заявлял, что ставит коррупцию в один ряд с терроризмом – **«как основную опасность, угрожающую национальной безопасности России»**.

И конечно же, антикоррупционная работа в Ульяновской области находится **в эпицентре моего личного внимания**.

Вопросам противодействия коррупции в нашем регионе придаётся огромное значение. При этом мы работаем, прежде всего, над устранением самой возможности возникновения коррупции.

В последние годы региональная власть приняла дополнительные меры по борьбе с коррупцией, по созданию для этого необходимых институтов и организационно-правовых инструментов.

Ульяновская область намного раньше других субъектов страны разработала и приняла региональный Закон о противодействии коррупции, учредила специальную государственную должность Уполномоченного по противодействию коррупции, приступила к реализации областных программ противодействия коррупции. Мы проводим огромную, многоаспектную работу, направленную на то, чтобы защитить права и обеспечить законные интересы широких слоёв населения, а также предпринимательского сообщества. Делаем всё, чтобы укрепить веру граждан в справедливость.

Наша работа имеет системный характер, и это приносит свои плоды. В том числе, это проявляется в значительном количестве наших земляков, принимающих участие в антикоррупционной работе. В настоящее время

их число превышает три тысячи человек. И я сердечно благодарю этих замечательных людей.

В настоящее время Ульяновская область усиливает антикоррупционную работу по целому ряду направлений. Это касается распоряжения государственным и муниципальным имуществом, закупочной деятельности, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, здравоохранения и образования, социальной помощи и многого другого.

Мы успешно претворяем в жизнь новую областную программу противодействия коррупции на 2019-2021 годы. Она предусматривает реализацию более ста новых форм и мероприятий в работе по противодействию коррупции, которые ранее в регионе не использовались.

В начале 2019 года в структуре администрации Губернатора Ульяновской области было создано новое подразделение – Управление по реализации единой государственной политики в области противодействия коррупции, профилактики коррупционных и иных правонарушений. Это позволило организовать нашу работу на новом, более высоком уровне.

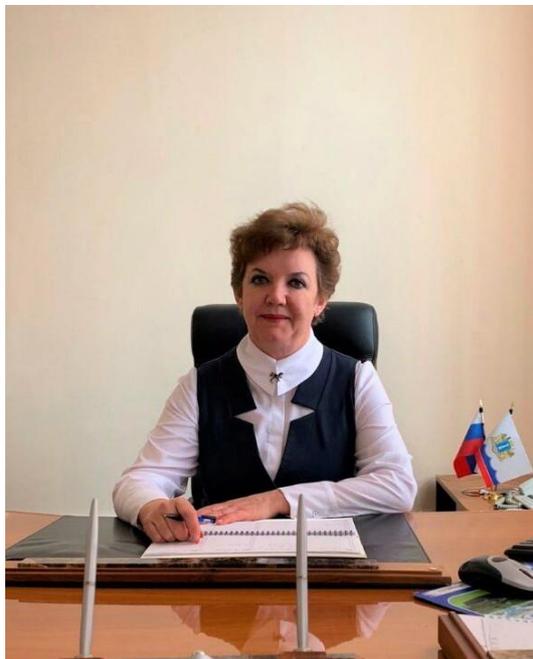
Что касается тех людей, которые в силу различных причин пошли на сделку с совестью и преступили закон, то мы неизменно руководствуемся единственно верным принципом – НЕПРИКАСАЕМЫХ У НАС НЕТ. И каждого, кто преступит закон, ждёт неминуемое наказание. Однако следует помнить, что главное для нас в этом вопросе – не устраивать показательные судилища, а искоренять саму природу коррупции. Что мы и делаем в своей повседневной работе.

Уважаемые коллеги! Желаю вам крепкого здоровья, семейного тепла и удачи. А также дальнейших успехов на своём профессиональном и жизненном пути.

Губернатор Ульяновской области

С.И. Морозов

**Обращение начальника управления по реализации единой  
государственной политики в области противодействия коррупции,  
профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации  
Губернатора Ульяновской области**



**Уважаемые участники конференции!**

В самом начале своего выступления хочу поблагодарить всех кто откликнулся на наше предложение принять участие в конференции и сегодня вместе с нами находится в этом зале.

Наша встреча проходит 9 декабря в день, когда международное сообщество отмечает Международный день борьбы с коррупцией.

Для нас 9 декабря - особая дата, так как именно наш регион является ведущим в стране по реализации различных инициатив по борьбе с коррупцией.

Сегодня многие регионы России проявляют интерес к опыту организации антикоррупционной деятельности в Ульяновской области и внедряют его в практику своей работы.

В областной программе «Противодействие коррупции в Ульяновской области» на 2019-2021 годы предусмотрено свыше 100 новых мероприятий, направленных на повышение эффективности противодействия коррупции и снижение её уровня в системе органов государственной и муниципальной власти. В программе большое внимание уделено организации антикоррупционной деятельности в ВУЗах региона, внедрение на муниципальном уровне дополнительного правового механизма, направленного на снижение административных барьеров, повышение эффективности инвестиционной привлекательности и уровня взаимодействия с субъектами общественного контроля.

В связи с чем хочу поблагодарить Всех здесь присутствующих за проведение работы, направленной на выполнение и целевых показателей программы, и работе по антикоррупционному просвещению и антикоррупционной пропаганде.

Уверена: на многообразных площадках наших конференций каждый найдёт то, что будет созвучно его потребностям и то, что значительно расширит его возможности. Пусть материалы научных конференций станут новой точкой роста в практических реализациях мероприятий антикоррупционной направленности, в научных изысканиях преподавателей и начинающих своё осмысление студентов.

Уважаемые участники конференции! Для нас ценно Ваше участие в антикоррупционной работе. Вы должны знать, что мы готовы рассмотреть любые Ваши инициативы. Надеюсь сегодня их услышать и приглашаю к продуктивному сотрудничеству в новом 2020 году! С наступлением которого всех вас поздравляю.

Благодарю за внимание!

С.Г.Яшнова

**Круглый стол «Проблемы противодействия коррупции в системе  
государственной и муниципальной службы»**

**Особенности соотношения антимонопольного законодательства  
и законодательства о противодействии коррупции  
в сфере закупочных процедур**

**Р.М.Гибатдинов**  
Независимый эксперт

Не мало споров возникает при оценке антимонопольных органов и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в оценке действий заказчика при закупке у единственного поставщика товара (исполнителя услуг) для оценки о наличии нарушений действующего законодательства.

При анализе на примере закупки услуг уборки снега в одном из муниципальных образований региона, были осуществлены закупки услуг у единственного исполнителя - индивидуального предпринимателя, являющегося родственником депутата данного муниципального образования, дана оценка не только с точки зрения соответствия нормам Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", но и Федеральным законам от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", от 25.12.2008 № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и Бюджетному кодексу Российской Федерации.

По результатам проверки Контрольным управлением администрации Губернатора Ульяновской области, Управлением по реализации единой государственной политики в области противодействия коррупции, профилактике коррупционных и иных правонарушений администрации Губернатора Ульяновской области, районной прокуратуры были выявлены нарушения, выразившиеся в искусственном дроблении закупки без проведения конкурентных процедур. При этом, территориальный антимонопольный орган по аналогичному факту нарушений не выявил.

Для анализа причин расхождения в оценке антимонопольного органа с другими государственными органами Ульяновской области и органа прокуратуры необходимо оценить законодательство о противодействии и коррупции и законодательства в сфере закупок.

В соответствии со статьей 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 2 статьи 43 Конституции Российской Федерации не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Основным базовым (материнским) законом, регулирующего закупочную деятельность, является Федеральный закон от 05.04.2013 № 44 "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Антимонопольные требования к закупкам, определение базовых понятий и защиты конкуренции закреплены в Федеральном законе от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

В соответствии со статьей 7 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" «12) обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд»;

Закупкам уделены два Национальных плана, утверждённых Указами Президента Российской Федерации, которые определяют основные направления деятельности органов власти в закупочной сфере, а именно:

- раздел III Национального плана противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы, утверждённого Указом Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 "Совершенствование мер по противодействию коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц:

15. Правительству Российской Федерации с участием заинтересованных федеральных государственных органов рассмотреть вопросы и подготовить предложения о целесообразности:

а) уточнения условий, при которых может возникнуть конфликт интересов между участником закупки и заказчиком при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд;

б) установления требования, направленного на недопущение возникновения конфликта интересов между участником закупки и заказчиком при осуществлении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Федеральный закон "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц");

в) определения сведений, подлежащих обязательному раскрытию должностными лицами заказчика в целях недопущения возникновения конфликта интересов, а также порядка раскрытия таких сведений;

г) установления обязанности участника закупки представлять заказчику информацию в целях выявления обстоятельств, свидетельствующих о возможности возникновения конфликта интересов с заказчиком;

д) установления обязанности участника закупки представлять заказчику декларацию об отсутствии факта привлечения к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и обязанности заказчика проверять соответствие участников закупки такому требованию при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд;

е) проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, в случае если начальная (минимальная) цена контракта составляет соответственно 50 млн. рублей и 5 млн. рублей. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 февраля 2019 г.;

- ж) установления запрета на привлечение к исполнению государственных и муниципальных контрактов субподрядчиков (соисполнителей) из числа юридических лиц, подконтрольных руководителю заказчика, его заместителю, члену комиссии по осуществлению закупок, руководителю контрактной службы заказчика, контрактному управляющему, а также их супругам, близким родственникам и свойственникам. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 сентября 2019 г.;
- з) установления запрета на осуществление закупок у поставщиков (подрядчиков, исполнителей), учредители (участники) и (или) контролирующие лица которых зарегистрированы в оффшорных зонах. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 декабря 2018 г.;
- и) наделения Генеральной прокуратуры Российской Федерации полномочиями по ведению реестра юридических лиц, привлечённых к административной ответственности в соответствии со статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также по определению сведений, подлежащих включению в названный реестр, и порядка их размещения в единой информационной системе в сфере закупок. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 декабря 2018 г.;
- к) обеспечения условий для своевременного выявления заказчиком обстоятельств, свидетельствующих о возможности возникновения конфликта интересов, в том числе посредством межведомственного информационного взаимодействия. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 июля 2019 г.;
- л) установления обязанности заказчиков обосновывать начальные (максимальные) цены договоров при осуществлении закупок в соответствии с Федеральным законом "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц". Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 марта 2019 г.;
- м) установления административной ответственности:
- юридического лица, его должностных лиц - за осуществление закупки с нарушением требований, предусмотренных пунктами 7.1 и 9 части 1 статьи 31 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд");
  - юридического лица - за предоставление заведомо ложных сведений о непривлечении его в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 марта 2020 г.;
- н) усиления контроля за деятельностью должностных лиц заказчика при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд в целях исключения

необоснованного применения к поставщикам (подрядчикам, исполнителям) неустоек (штрафов, пеней) и за привлечением этих должностных лиц к дисциплинарной и материальной ответственности. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 апреля 2019 г.

16. Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации с участием заинтересованных федеральных государственных органов разработать методические рекомендации:

а) по проведению в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных внебюджетных фондах и иных организациях, осуществляющих закупки в соответствии с федеральными законами "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" и "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", работы, направленной на выявление личной заинтересованности государственных и муниципальных служащих, работников при осуществлении таких закупок, которая приводит или может привести к конфликту интересов. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 апреля 2019 г.;

б) по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд. Доклад о результатах исполнения настоящего подпункта представить до 1 апреля 2020 г.».

В соответствии с подпунктом т) пункта 3 Указа Президента РФ от 21 декабря 2017 г. № 618 "Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции":

а) обеспечение прозрачности закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ и услуг инфраструктурными монополиями и компаниями с государственным участием;

б) запрет на необоснованное вмешательство в свободное функционирование товарных рынков, издание актов, принятие решений, которые могут привести к недопущению, устранению конкуренции.

Национальный план пункт 1:

в) увеличение к 2020 году доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально-ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказа не менее чем в два раза по сравнению с 2017 годом, а также увеличение отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, до 18 процентов к 2020 году.

пункт 2 а) планов сокращения практики заключения договоров с "единственным поставщиком" в закупочной деятельности;

программ по повышению качества управления закупочной деятельностью, предусматривающих разработку показателей эффективности таких программ, оценку и повышение квалификации персонала, ответственного за осуществление закупочной деятельности;

г) считать приоритетным обеспечение недискриминационного доступа поставщиков к закупкам товаров, работ, услуг;  
обеспечить внедрение показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями;

Как видно из приведенного анализа действующего законодательства, законодательство о противодействии коррупции и о защите конкуренции тесно взаимосвязаны с друг другом для общественных отношений в сфере контрактной системе закупок.

Вывод о том, почему антимонопольные органы не выявили нарушений в приведённом примере следует из ответа антимонопольного органа, который объясняет отсутствием полномочий оценивать нарушения с точки зрения нарушений законодательства о противодействии коррупции.

Исходя из изложенного, для единой правоприменительной практике и единообразному применению законодательства, полагаю дополнить полномочия антимонопольного органа оценивать действия при закупочных процедур не только с точки зрения антимонопольного законодательства, но оценивать и учитывать нормы законодательства о противодействии коррупции.

## **Цифровой аспект антикоррупционной деятельности в Российской Федерации и в зарубежных странах**

**А.В.Козячая**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ульяновская государственная сельскохозяйственная академия имени П.А.Столыпина»

научный руководитель – Климушкина Н.Е., доцент,  
кандидат экономических наук

На протяжении многих веков одной из главных проблем общества являлась коррупция. Важность борьбы с ней признается всеми странами, без исключения. В мире практически нет ни одного государства, перед лицом которого бы не стояла эта проблема [2]. Коррупция в современном мире является одной из серьёзнейших проблем, имеющих глобальный характер, которая угрожает политическому и социально-экономическому развитию, подрывает демократические и моральные устои общества [3, с. 100].

Способы борьбы с этим явлением закреплены на законодательном уровне во всех странах мира. К этим методам можно отнести ежегодную отчётность юридических лиц, государственных служащих, разного рода проверки последних, создание органов, курирующих и расследующих случаи коррупции при государственных органах, пропаганда антикоррупционной направленности и др. [1]. Но в современном прогрессивном мире каждый год появляются новые способы нарушения закона и, соответственно, новые возможности борьбы с ними. Так становление и развитие цифровизации предоставляют властям новые антикоррупционные возможности с применением современных информационных технологий [4, с. 93].

Возможности использования интернет-технологий в сфере противодействия коррупции весьма разнообразны. Первое направление – это использование глобальной сети Интернет как инструмента для индивидуальных служебных разоблачений. Второе – это создание в Интернете всевозможных антикоррупционных объединений, союзов, сообществ и т.д. [2].

Одним из возможных примеров противодействия коррупции с использованием интернет-технологий является развитая практика «whistleblowing». Происхождение этого термина можно определить как «раскрытие государственным служащим внутри организации или через СМИ сведений о незаконном, неэтичном или неэффективном поведении государственных органов или отдельных должностных лиц».

Тим Итон и Майкл Акерс в статье «Whistleblowing and Good Governance» выделяют «внутреннее» и «внешнее» разоблачение. Так, под внутренним разоблачением авторы понимают случай, когда информация и последствия не выходят за пределы организации и конфликт разрешается без вмешательства со стороны. Внешнее разоблачение – это опубликование информации в СМИ, с последующим общественным скандалом, судом и т.д.

Обращение в СМИ является основным фактором в формировании современного представления о нормах, как права, так и морали. Например, местные новости по телевидению, на радио и в газетах могут обратить особое внимание на случаи коррупции и предоставить слово людям, которые жалуются на это. Таким образом, СМИ могут создать впечатление, что коррупция возникает часто и что люди расстроены этим.

Используя возможности глобальной сети, бороться с незаконными действиями чиновников можно как в одиночку, так и объединяя вокруг себя сторонников такой борьбы. Поэтому все интернет-ресурсы, основная деятельность которых связана с разоблачительством, можно условно разделить на четыре группы:

- сайты, занимающиеся анонимными анкетными опросами, и таким образом собирающие информацию о фактах коррупционной деятельности;
- интернет-платформы, созданные для экстренной связи с полицией;
- сайты индивидуальных разоблачителей, которые на своей страничке или в блоге публикуют случаи взяточничества из собственной практики. Это могут быть форумы, где люди могут поделиться своими собственными историями разоблачения и поучиться на чужих ошибках;
- горячие линии частного сектора, собирающие информацию о проявлениях коррупции в коммерческих компаниях.

Так, примером, относящимся к первой группе, является «Bribeline», который сообщает об инцидентах взяточничества в Бразилии, Мексике, Украине, России, Индии и Китае. В Китае только за первые две недели функционирования данный сайт посетило 200 000 человек. А его аналог в Индии, на настоящее время зарегистрировал более чем 11 000 предполагаемых инцидентов взяточничества.

Примерами интернет-платформ, созданных для экстренной связи с полицией, могут служить «SFO's fraud reporting telephone line» и «the City of London Police Overseas Anti-Corruption Unit Reporting Line». На подобных сайтах осуществляется приём сообщений о фактах коррупции, участниками

или очевидцами которых стали граждане. Администрация данных сайтов оперативно отслеживает данную информацию, уточняет необходимые данные, а затем направляет материалы в отдел, занимающийся должностными преступлениями, который на основании этого проводит выездную проверку. Очень часто результатом такой проверки становится уличение чиновника в незаконном поведении и, как следствие, привлечение его к ответственности [2].

Примером виртуального форума является журнал «Финансовый директор» (CFO Magazine) – ежемесячное издание группы The Economist (Великобритания). Издание адресовано генеральным и финансовым директорам развивающихся компаний, нацелено на интересы высшего менеджмента. В поле зрения журнала – эффективные финансовые стратегии, продуктивные технологии, инновации. Журнал отражает глобальные экономические тренды, опыт крупнейших компаний мира, практику привлечения внешних инвестиций, использование передовых IT-решений, построение эффективных бизнес-процессов.

В Центральной и Восточной Европе веб-сайт «Fraud Awareness» стал главным информационным ресурсом взаимодействия и дискуссий среди антикоррупционных групп как в государственном, так и в частном секторах. Любому желающему доступны отчёты о передовых исследованиях коррупции, различные статьи, доклады и т.д. В настоящее время этот ресурс создаёт постоянную службу, которая будет работать над предотвращением коррупции в сфере государственных закупок, привлекая по каждому заявленному разоблачителями случаю экспертную группу для организации расследования.

Подобные общественные инициативы выдвигаются практически в каждой стране. В Болгарии общество, заинтересованное в борьбе с коррупцией, создало сайт «Антикоррупция». Сайт осуществляет информационную кампанию и обеспечивает систему мониторинга. Электронная система оповещения распределяет данные о действиях «Антикоррупции» журналистам по всей стране [2].

В России существует интернет-платформа «Антикоррупционный сайт», организатором которого является ПАО «Ростелеком». На этом сайте размещены необходимые законодательные документы, размещён телефон горячей линии, а также налажена обратная связь на интересующие вопросы пользователей, кроме того, публикуются последние новости в этом направлении.

Следует отметить, что деятельность по противодействию коррупции в Интернете должна быть основана, прежде всего, на принципе законности. Из этого следует, что, во-первых, все действия, совершаемые разоблачителями, должны соответствовать действующему законодательству и не выходить за его рамки, а, во-вторых, быть законодательно урегулированы со стороны государства. Именно заинтересованность государства в нормативном обеспечении мер противодействия коррупции посредством Интернета должна быть гарантом эффективности деятельности разоблачителей.

Для этого в развивающихся и в развитых странах создают электронное правительство.

Электронное правительство - это ресурс, который открывает доступ как к законодательной и нормативной информации, так и к информации о деятельности органов государственной власти и управления, с одной стороны, а с другой — позволяет гражданам и коммерческим структурам осуществлять разнообразные операции, начиная от оплаты коммунальных счетов и заканчивая предоставлением отчетности в государственные органы, через Интернет [5].

Например, в Российской Федерации принята государственная программа на 2011-2020 гг. «Информационное общество». В связи с этим в стране:

- сформирована достаточно полная нормативно-правовая база для деятельности электронного правительства (портал Госуслуг, порталы Президента Российской Федерации, Правительства РФ и др.);
- повышены качество и доступность предоставляемых гражданам и организациям государственных услуг;
- упрощены процедуры и сокращены сроки оказания государственных услуг;
- уменьшены административные издержки со стороны граждан и организаций, связанные с получением государственных услуг;
- введены единые стандарты обслуживания граждан;
- предоставлена информация о деятельности органов государственной власти в открытом доступе (сайты Государственной Думы и министерств);
- повышено качество административно-управленческих процессов;
- улучшена эффективность системы информационно-аналитического обеспечения принимаемых решений на всех уровнях государственного управления;
- обеспечена оперативность контроля за результатами деятельности органов государственной власти;
- достигается высокий уровень информационной безопасности электронного правительства при его функционировании и обеспечена сохранность персональных данных граждан [4, с. 96-97].

Таким образом, в настоящее время использование Интернета и IT-технологий становится всё более популярным и действенным. Появление глобальной сети изменило всю систему разоблачений, коренным образом поменяло их форму, процедуру и «целевую аудиторию». Эволюционировала технология, открыв новый пласт общества, для которого провести разоблачение (опубликовать факты, выложить видеоролик и т.д.) стало делом «пяти минут». Теперь уличение в коррупции возможно осуществить из любой точки планеты, в том числе и у себя дома, без необходимости прямого общения с нежелательными людьми. Действие глобальной сети чрезвычайно доступно и распространяется на политику, правоохранительные органы, гражданские общества всего мира и общественное мнение.

#### **Библиографический список:**

1. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (ред. от 06.08.2018) (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] // СПС Гарант. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12164203/1cafb24d049dcd1e7707a22d98e9858f/>. – Дата обращения: 26.11.2019.

2. Бурова, Д.А. Интернет в сфере противодействия коррупции: разоблачительство и социальные сети [Электронный ресурс] / Д.А. Бурова // Электронный научно-публицистический журнал "Homo Cyberus". - 2018. - №1(4). - Режим доступа: [http://journal.homocyberus.ru/internet\\_technologies\\_against\\_corruption\\_whistleblowing\\_and\\_social\\_networks](http://journal.homocyberus.ru/internet_technologies_against_corruption_whistleblowing_and_social_networks). - Дата обращения: 26.11.2019.

3. Купцов, А.А. Зарубежный опыт противодействия коррупции [Электронный ресурс] / А.А. Купцов, Д.Ю. Рютов // Интерактивная наука. - 2017. - №12(22). - С. 100-102. - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-protivodeystviya-korrupsii-3>. - Дата обращения: 26.11.2019.

4. Фешина, С.С. Перспективные направления противодействия мелкой коррупции в России в условиях цифровой экономики [Электронный ресурс] / С.С. Фешина, О.В. Коновалова // Экономика. Налоги. Право. - 2018. - №5. - С. 92-99. - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivnye-napravleniya-protivodeystviya-melkoy-korrupsii-v-rossii-v-usloviyah-tsifrovoy-ekonomiki>. - Дата обращения: 26.11.2019.

5. Шляхтина, С. Электронное правительство в цифрах и фактах [Электронный ресурс] / С. Шляхтина // Компьютерпресс. - 2007. - №2. - Режим доступа: <https://compress.ru/article.aspx?id=17274>. - Дата обращения: 26.11.2019.

### **Проблема правоприменения ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в муниципальных бюджетных спортивных учреждениях г. Ульяновска**

**Э.А.Любимова**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ульяновский государственный педагогический университет имени И.Н. Ульянова»

Развитая система закупок для государственных и муниципальных нужд неразрывно связана с успешной рыночной экономикой. Цивилизованные формы государственных и муниципальных закупок способствуют развитию государственной экономики. Отлаженная контрактная система государственных и муниципальных закупок выгодна и государству, и коммерческим структурам по следующим причинам: государство выигрывает от повышения эффективности закупок, а коммерческие юридические лица, имея возможность добиться присуждения контракта в условиях честной конкуренции, получают дополнительный импульс к развитию.

Своевременность данной темы обусловлена сравнительной малоизученностью гражданско-правовых аспектов функционирования контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок.

В настоящее время контрактная система представляет собой целый комплекс взаимосвязанных между собой норм.

Основным актом является Конституция Российской Федерации, в которой, как уже упоминалось ранее, существенное значение для юридической системы государственных закупок представляет статья 8. На конституционных принципах, которые содержатся в этой статье базируются все остальные юридические акты, регулирующие общественные отношения, возникающие в сфере государственных закупок.

Гражданский кодекс Российской Федерации регламентирует порядок поставки товаров для государственных или муниципальных нужд. Кроме того, Гражданский кодекс РФ устанавливает общие нормы, регулирующие заключение, исполнение, расторжение контракта, защиту прав и интересов сторон контракта.

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» представляет собой фундамент всей контрактной системы государственных закупок.

Законодательно контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, трактуется как:

«Совокупность участников контрактной системы в сфере закупок:

- федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок,

- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок, иные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов России,

- органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок,

- Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом»,

- Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос»,

- заказчики, участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями), уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации, операторы электронных площадок и осуществляемых ими, в том числе с использованием единой информационной системы в сфере закупок (за исключением случаев, если использование такой единой информационной системы (ИС) не предусмотрено настоящим Федеральным законом),

в соответствии с законодательством России и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд».

Известно, что в большинстве случаев, в общем смысле, категория «система» трактуется как «совокупность взаимосвязанных элементов, образующих единое целое»<sup>1</sup>, при этом специфика системы определяется

---

<sup>1</sup> Чернышов В.Н., Чернышов А.В. Теория систем и системный анализ: учеб. пособие / В.Н. Чернышов, А.В. Чернышов. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008. – 96 с.; Пьянков

её целевым назначением. В законодательстве целевое назначение контрактной системы в сфере закупок определяется как «цели закупки» для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, а именно для:

1) достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации (в том числе федеральными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования Российской Федерации), государственными программами субъектов РФ (в том числе региональными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования субъектов РФ), муниципальными программами;

2) исполнения международных обязательств Российской Федерации, реализации межгосударственных целевых программ, участником которых является Российская Федерация, за исключением исполняемых в соответствии с приведённым выше пунктом 1 государственных программ;

3) выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов, за исключением исполняемых в соответствии с перечисленными выше пунктами 1 и 2 функций и полномочий.

Вместе с тем, в законодательстве в сфере закупок установлено, что регулируются в первую очередь отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Таким образом, с одной стороны, цель контрактной системы определяется как повышение эффективности и результативности закупок, обеспечение гласности и предотвращение коррупции и других злоупотреблений, а с другой стороны, - обеспечение федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд для достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными и муниципальными программами.

Оценка законодательного содержания понятия «контрактная система» в сфере закупок, а также содержания контрактной системы как объекта исследования показывает, что использовать законодательно определённую

---

В.А., Липенков А.Д. Общая теория систем и системный анализ. /, под ред. Панюкова А.В., - Челябинск: издательский центр ЮУрГУ, 2013. – 104 с.; Сурмин Ю.П. Теория систем и системный анализ: Учеб. пособие. /Ю.П. Сурмин — К.: МАУП, 2003. — 368 с.; Баринов В.А., Болотова Л.С., Волкова В.Н. и др. Теория систем и системный анализ в управлении организациями: Справочник: Учеб. пособие / Под ред. В.Н. Волковой и А.А. Емельянова. - М.: Финансы и статистика, 2006. - 848 с.; Качала В.В. Основы теории систем и системного анализа. Учебное пособие для вузов. / В.В. Качала - М.: Горячая линия – Телеком, 2007. 216 с.; Волкова В.И., Денисов А.А. Основы теории управления и системного анализа. / В.И. Волкова, А.А. Денисов - СПб.: Изд-во СПбГТУ, 1997. - 510 с.

категорию «контрактная система» для решения задач, связанных с её совершенствованием невозможно. Это определяется тем, что перечисленные в определении контрактной системы элементы (совокупность участников)<sup>2</sup> не находятся между собой во взаимосвязи, а следовательно, не могут быть определены как «система», исходя из общепринятых представлений.

Кроме того, необходимо учитывать, что декларируемые цели контрактной системы являются противоречивыми и антагонистическими по своей сути.

Противоречие и антагонизм декларируемых целей контрактной системы заключается в том, что обеспечить одновременное исполнение требования «повышение эффективности и результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг» и требования «обеспечение федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд в рамках реализации государственных и муниципальных программ», в настоящее время фактически невозможно. Суть данной проблемы имеет много различных аспектов, основные из них выражаются в следующем:

1. Структура и содержание элементов контрактной системы не определены, что ведёт к постоянному формированию новых и изменению различных функций и процессов существующих элементов контрактной системы;

2. В Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ не определено понятие «нужды» федеральных, региональных и муниципальных органов власти, в том числе и государственных (муниципальных) программ;

3. Содержание государственных и муниципальных программ не согласовано с целями и задачами долгосрочных национальных (федеральных) проектов, содержание которых носит неопределенный характер и в процессе реализации может изменяться. При этом закупки на обеспечение федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, являются основной статьёй расходов национальных (федеральных) проектов;

4. Реализация процессов общественного контроля и экспертизы государственных (муниципальных) закупок не позволяет обеспечить эффективность и результативность осуществления закупок товаров, работ, услуг. Не все участники учитывают предложения экспертов, воспринимая их как неудобное обстоятельство, с которым приходится считаться<sup>3</sup>.

Проанализировав основные нормативные правовые акты, регламентирующие отношения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, и соответствующую литературу, предлагаем следующее определение контрактной системы. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных

---

<sup>2</sup> Гасаналиева А. Ш. Проблемы контрактной системы в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Молодой ученый. - 2016. - №2. - С. 671-673.; Трефилова Т.Н. Маленькие проблемы большого закона // Аукционный вестник [Электронный ресурс] URL: <http://auctionvestnik.ru/node/119> (дата обращения 20.10.2019).

<sup>3</sup> Гасаналиева А. Ш. Проблемы контрактной системы в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Молодой ученый. - 2016. - №2. - С. 671-673.

и муниципальных нужд - это организационно-техническая система, которая включает в себя: участников процесса закупок (заказчиков, поставщиков и иные организации); программные и технические средства, обеспечивающие реализацию процесса закупок, а также нормативно-организационное и методическое обеспечение процесса реализации закупок.

Исходя из двух составляющих, предлагаем дополнить федеральное законодательство следующим определением контрактной системы: «открытая организационно-техническая система в сфере закупок, предназначенная для обеспечения государственных» и муниципальных нужд, которая включает в себя: участников процесса закупок (заказчиков, поставщиков и иные организации); программные и технические средства, обеспечивающие реализацию процесса закупок, а также нормативно-организационное и методическое обеспечение реализации эффективного и результативного процесса закупок товаров, работ и услуг».

В сложившихся условиях, установленные в 2013 году законодательством о контрактной системе в сфере закупок принципы, сегодня в основном декларативны, так как не имеют под собой законодательно закреплённого механизма их реализации в условиях современных реалий.

Контрактная система закупок основывается на принципах, изложенных в Федеральном законе № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Изначально Закон № 44-ФЗ предполагал системный подход к процессу контрактации, в котором верно заложены имеющие высокую практическую значимость принципы контрактной системы закупок, что подчеркивается и иными исследователями<sup>4</sup>. Были установлены ориентиры по эффективности: закупки не ради распределения средств, а для обеспечения нужд государства и граждан. Однако, анализ принципов контрактной системы показывает, что так и не произошел переход от процедурного подхода к регулированию сферы закупок к системному повышению эффективности закупок, в результате чего заложенные в ее основу принципы воплотились формально.

По нашему мнению, контрактная система должна базироваться на основополагающих экономических принципах развития контрактных отношений, учитывающих специфику и результаты конечной деятельности производителей и поставщиков для общественных нужд. Природа контрактных экономических отношений сейчас заменена регламентированными типовыми процедурами, что приводит к неэффективности расходования бюджетных средств, росту процедур закупок у единственного поставщика.

Отметим некоторые особенности закупок, осуществляемых бюджетными, автономными учреждениями, государственными,

---

<sup>4</sup> Малыгина Е.А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования: Дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2015. – С. 101; Фамиева К.И. Административные процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе: Дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2014. – С. 52.

муниципальными унитарными предприятиями и иными юридическими лицами.

Бюджетные учреждения вправе осуществлять закупки в соответствии с Законом № 223-ФЗ только при соблюдении определенных условий, а именно:

1) Разработка и утверждение Положения о закупке в соответствии с Законом № 223-ФЗ – документа, регламентирующего закупочную деятельность бюджетного учреждения. Положение о закупке должно содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

2) Размещение такого Положения о закупке в Единой информационной системе до начала года, в котором заказчик планирует перейти на такие закупки.

Деятельность казённых учреждений в процессе реализации закупок для муниципальных или государственных нужд на настоящий момент законом отрегулирована наиболее полно и оптимально, в отличие от аналогичных положений с автономными и бюджетными учреждениями, законодательство о которых необходимо корректировать в отношении положений о субсидиарной ответственности собственников имущества автономных и бюджетных учреждений в той части обязательств, которые вытекают из контрактов, заключённых в области закупок для муниципальных и государственных нужд, а также в отношении изменения процедур взыскания задолженностей по обязательствам и методов обеспечения их полноценного и правомерного исполнения учреждениями в отношении контрагентов.

А потому именно в отношении казённых учреждений в достаточно полной мере обеспечено соблюдение принципов, закреплённых положениями законодательства о закупках для муниципальных и государственных нужд, что позволяет потенциальным контрагентам казённых учреждений рассчитывать на получение своевременного и полного возмещения всего объёма выплат, причитающихся им по заключаемым контрактам, в том числе и возможные убытки, и неустойку (пени, штрафы), и в то же время оказывает дисциплинирующее влияние на всех участников контрактной системы.

С 1 января 2017 г. Федеральный закон № 44-ФЗ также распространяется на закупки, осуществляемые государственными и муниципальными унитарными предприятиями (ч. 2.1 ст. 15).

Унитарные предприятия также, как и бюджетные учреждения вправе осуществлять закупки в соответствии с Законом № 223-ФЗ только при соблюдении определённых условий:

1) Разработка и утверждение Положения о закупке в соответствии с Законом № 223-ФЗ;

2) Размещение такого Положения о закупке в Единой информационной системе до начала года, в котором заказчик планирует перейти на такие закупки.

Таким образом, бюджетные учреждения, ГУПы и МУПы могут одновременно работать по двум законам, либо такие заказчики могут принять

решение не применять 223-ФЗ и работать только по закону о контрактной системе.

Итак, в сложившихся условиях, установленные в 2013 году законодательством о контрактной системе в сфере закупок принципы, сегодня в основном декларативны, так как не имеют под собой законодательно закреплённого механизма их реализации в условиях современных реалий.

Проведя исследование нормативной правовой базы контрактной системы, мы делаем следующий вывод. Большое количество актов позволяют судить о том, что на XXI век приходится бурное развитие правового регулирования государственных закупок. В тоже время, с учетом множества уже сделанных поправок в основные нормативные правовые акты, можно констатировать о зарождающейся необходимости в новом и более совершенном законе о государственных закупках, который должен объединить в себе положения Закона № 44-ФЗ и Закон № 223-ФЗ, а также вобрать в себя многочисленные подзаконные акты, большей частью которых являются Постановления Правительства России. А также большой объём разъяснений и уточнений от Министерства финансов России, Казначейства России, Министерства экономического развития России и Федеральной антимонопольной службы России касательно определённых вопросов госзакупок, не говоря уже об отсутствии единой судебной практики.

Новый закон надлежит разработать группой профессионалов, экспертов и специалистов в области экономики и защиты конкуренции совместно с учётом сложившейся практики. Представляется, что такой закон должен быть основан на началах гражданского законодательства, для обеспечения и поддержания стабильно развивающегося общества. Необходимо устранить существующие трудности терминологического характера, которые зачастую затрудняют понимание и замедляют процессы взаимодействия между государством и предпринимателями. Должны быть надлежащим образом проработаны вопросы регулирования отдельных контрактов.

Серьёзным шагом для устранения недостатков существующей контрактной системы и повышения результативности государственных закупок является создание отдельного специализированного органа. Сейчас же полномочия по правовому регулированию государственных закупок рассредоточены между Министерством финансов России, Федеральной антимонопольной службой России и Министерством экономического развития России.

Крайне важным и необходимым представляется это нововведение для решения большинства проблем государственных закупок. На первый взгляд можно возразить, что чиновничий аппарат и без того большой. Однако, первоначально можно рассматривать это как создание новых рабочих мест для населения. И тем не менее, в долгосрочной перспективе, создание отдельного органа позволит заложить фундамент новой эффективной системы государственных закупок и обеспечить ее дальнейшее развитие. Возможно, как создание Федеральной службы по государственным (муниципальным) закупкам, подчиняющейся Министерству финансов России, а лучше создание отдельного министерства, например: «Министерство государственных (муниципальных) закупок России».

Создание специализированного ведомства, имеющего территориальные структуры на разных уровнях и предоставляющего услуги по закупкам (конкурс, заключение договора, контроль качества выполненных услуг), исключит массовую неграмотность сотрудников многочисленных бюджетных учреждений в этой сфере. Все сотрудники материально-технического обеспечения или бывшие завхозы принудительно стали образовываться в этой сфере на краткосрочных курсах, т.е. принудительно и стремительно стали экономистами, предпринимателями во многих сферах без специального полноценного образования. Надо признать, что любая специфическая деятельность, нуждается в специальном образовании, что приводит к пониманию необходимости создания специфической профессии и разработки специальной дисциплины в рамках экономического и юридического образования в университетах, институтах.

#### **Библиографический список**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30.11.1994 г. № 51 – ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 01.1996 № 14 – ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410
4. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44 – ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013 г. – № 14. – Ст. 1652.
5. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223 – ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011 г. – № 30. – Ст. 4571.
6. Баринов В.А., Болотова Л.С., Волкова В.Н. и др. Теория систем и системный анализ в управлении организациями: Справочник: Учеб. пособие / Под ред. В.Н. Волковой и А.А. Емельянова. - М.: Финансы и статистика, 2006. - 848 с.
7. Волкова В.И., Денисов А.А. Основы теории управления и системного анализа. / В.И. Волкова, А.А. Денисов - СПб.: Изд-во СПбГТУ, 1997. - 510 с.
8. Гасаналиева А. Ш. Проблемы контрактной системы в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Молодой ученый. - 2016. - №2. - С. 671-673.
9. Гасаналиева А.Ш. Проблемы контрактной системы в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Молодой ученый. - 2016. - №2. - С. 671-673.
10. Качала В.В. Основы теории систем и системного анализа. Учебное пособие для вузов. / В.В. Качала - М.: Горячая линия – Телеком, 2007. 216 с.
11. Малыхина Е.А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд:

особенности финансово-правового регулирования: Дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2015. – С. 101.

12. Пьянков В.А., Липенков А.Д. Общая теория систем и системный анализ. /, под ред. Панюкова А.В., - Челябинск: издательский центр ЮУрГУ, 2013. – 104 с.

13. Сурмин Ю.П. Теория систем и системный анализ: Учеб. пособие. /Ю.П. Сурмин — К.: МАУП, 2003. — 368 с.

14. Трефилова Т.Н. Маленькие проблемы большого закона // Аукционный вестник [Электронный ресурс] URL: <http://auctionvestnik.ru/node/119> (дата обращения 20.11.2019).

15. Фамиева К.И. Административные процедуры закупок для государственных и муниципальных нужд в условиях перехода к контрактной системе: Дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2014. – С. 52.

16. Чернышов В.Н., Чернышов А.В. Теория систем и системный анализ: учеб. пособие / В.Н. Чернышов, А.В. Чернышов. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008. – 96 с.

### **Эффективность привлечения к административной ответственности в сфере противодействия коррупции**

#### **Р.В.Мустафина**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ульяновский государственный педагогический университет имени И.Н.Ульянова»

Коррупция является одной из основных угроз экономической и национальной безопасности России. В этой связи, государством принимаются активные меры по минимизации негативных последствий данного явления. Однако уголовно-правовые меры воздействия на коррупционеров оказываются не всегда эффективными, поэтому применение мер административной ответственности к юридическим и должностным лицам представляет собой дополнительный инструмент обеспечения законности.

От результативности реализации мероприятий в сфере противодействия коррупции зависит то, насколько эффективно государством решаются стоящие перед ними задачи в области противодействия данному негативному социально-правовому явлению.

По статистике Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 2018 году за все административные правонарушения коррупционной направленности наложено штрафов на общую сумму свыше 900 млн. руб. Однако процедура взыскания данных штрафов сопровождается наличием немалого количества проблем и сложностей. В частности, по статистике того же года, лишь 40% от общей суммы наложенных штрафов поступили в бюджет.

Правонарушения коррупционного характера не унифицированы в рамках единой главы КоАП РФ, в отличие от Уголовного кодекса РФ, что затрудняет возможность их применения. Эффективное противодействие коррупции возможно только при условии совершенствования действующего административного законодательства в области коррупционных правонарушений.

Своевременное выявление и пресечение административных правонарушений способствует общей профилактике коррупции. Эффективность антикоррупционных мер может быть достигнута комплексным подходом к решению проблемы коррупции, а также совместными усилиями государства и общества.

Учитывая особенности субъектного состава коррупционных правонарушений в административной сфере, к данной разновидности ответственности могут быть привлечены как физические, так и юридические лица.

Подобный подход может быть позитивно оценен нами с точки зрения эффективности решения стоящих в данной сфере задач. Установление административной ответственности юридических лиц за нарушения законодательства о противодействии коррупции в полной мере соотносится с требованием Конвенции ООН против коррупции 2003 года, в которой достаточно много антикоррупционных предписаний, касающихся функционирования юридических лиц.

Следует отметить, что в реализации мер административной ответственности за нарушение антикоррупционного законодательства достаточно проблем. Об этом свидетельствует ряд судебных решений: Определения Конституционного Суда РФ от 05.06.2014 №1308-0 "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью "Приоритет" на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях".

Предмет исследования в каждом виде судопроизводства имеет свои особенности, исходя из которых определяются не только компетентный суд, но и специфика процессуальных правил доказывания по соответствующим делам, включая порядок представления и исследования доказательств, а также основания для освобождения от доказывания; пределы усмотрения федерального законодателя в решении этих вопросов достаточно широки - при условии соблюдения общих для всех видов судопроизводства конституционных принципов осуществления правосудия и соответствующих международных обязательств Российской Федерации; наделение судебных решений, вступивших в законную силу, свойством преюдициальности - сфера дискреции федерального законодателя, который мог бы прибегнуть и к другим способам обеспечения непротиворечивости обязательных судебных актов в правовой системе, но не вправе не установить те или иные институты, необходимые для достижения данной цели.

Однако взаимосвязь данных форм ответственности и необходимость обеспечения их согласованного взаимодействия и функционирования в вопросе обеспечения превенции применительно к действиям коррупционной направленности вне зависимости от сферы их проявления, будь то уголовно-

правовая или административная, должна проследиваться. Подобный подход может быть обнаружен в ходе анализа логики законодателя в вопросе конструирования системы уголовно-правовых и административно-правовых запретов.

К примеру, применение мер административной ответственности является дополнительным инструментом к минимизации масштабов коррупции. В частности, привлечение юридических лиц к ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ тесно связано с выявлением фактов взяточничества и коммерческого подкупа. При этом срок давности привлечения к административной ответственности за коррупционные правонарушения составляет 6 лет.

В 2017 году за совершение коррупционных правонарушений к административной ответственности было привлечено 6,8 тыс. лиц (в 2016 году - 9,1 тыс.). В федеральных министерствах и ведомствах (их территориальных подразделениях) в административном порядке наказано 350 должностных лиц (в 2016 году - 568), в государственных и муниципальных учреждениях - 706 должностных лиц (соответственно 2,6 тыс.), а в исполнительных органах местного самоуправления - 901 должностное лицо (соответственно 1,5 тыс.).

Как показывает практика, среди выявленных коррупционных правонарушений преобладают правонарушения по ст. 19.28 КоАП РФ: в 2017 году было возбуждено 503 дела об административных правонарушениях (в 2016 году - 479 дел). По результатам их судебного рассмотрения 464 юридических лица были привлечены к административной ответственности (в 2016 году - 427 лиц); общая сумма наложенных на нарушителей штрафов составила 950,7 млн рублей (в 2016 году - 654,9 млн рублей).

Сложившаяся судебная практика свидетельствует, что незаконное вознаграждение в интересах юридического лица передавалось за освобождение от административной ответственности и общее покровительство; за содействие при заключении и исполнении государственных (муниципальных) контрактов, отказ от участия в конкурсных процедурах, содействие в заключении сделок; за предоставление преференций в ходе разрешительных процедур (решение вопроса о выделении земельных участков и предоставлении помещений в аренду).

Одной из самых коррупционных сфер остается госзаказ. По данным Национального рейтинга прозрачности закупок-2017 за период с 1 июля 2015 г. по 30 июня 2016 г. потери государства от закупок в условиях низкой конкуренции (без учета уровня инфляции) достигли 179,3 млрд рублей, с 1 июля 2016 г. по 30 июня 2017 г. - 135,5 млрд рублей. При этом в федеральном сегменте в 2017 году произошел рост потерь на 3,59% в сравнении с показателями 2016 года. С учетом инфляции потери государственного сектора экономики составили около 130,5 млрд рублей.

С 9 января 2017 г. введен в действие п. 7.1 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", согласно которому не допускается участие в государственных (муниципальных)

закупках тех юридических лиц, которые в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке были привлечены к административной ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ. Государственный (муниципальный) контракт, заключённый с такой организацией, подлежит безусловному расторжению заказчиком в одностороннем порядке вне зависимости от стадии исполнения.

Межведомственным приказом Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, МВД России и ФСБ России от 06.04.2017 N 247/58/203/200 утверждено Положение о порядке информационного взаимодействия при выявлении признаков правонарушений, предусмотренных ст. 19.28 КоАП РФ. Целью его издания является упорядочение взаимодействия следственных и оперативных подразделений правоохранительных органов с прокуратурой, повышение оперативности прокурорского реагирования, обеспечение возбуждения соответствующих дел на ранней стадии. В свою очередь прокуратура будет информировать следственные и оперативные подразделения правоохранительных органов о проверке таких фактов.

Часто применяемой в настоящее время является ст. 19.29 КоАП РФ, предусматривающая ответственность физических и юридических лиц за незаконное привлечение к трудовой деятельности, выполнению работ или оказанию услуг не только бывших, но и действующих государственных (муниципальных) служащих. В 2017 году было возбуждено 4,7 тыс. дел (в 2016 году - 4,4 тыс. дел) об административных правонарушениях, в том числе 2,9 тыс. дел в отношении должностных лиц и 1,8 тыс. дел в отношении юридических лиц. По результатам их судебного рассмотрения к административной ответственности были привлечены 4,4 тыс. лиц (в 2016 году - 4,1 тыс. лиц), а общая сумма наложенных на них штрафов составила 180,2 млн рублей (в 2016 году - 226,7 млн рублей).

Несмотря на перечисленные новации, существует проблема взыскания наложенных на юридические лица административных штрафов, которая вызвана неустановлением либо отсутствием имущества, на которое может быть обращено взыскание, а также отсутствием юридического лица по месту регистрации. Так, в 2017 году из 950,7 млн рублей штрафов, наложенных по ст. 19.28 КоАП РФ, было взыскано всего 219,5 млн рублей, а из 124,8 млн рублей штрафов, наложенных по ст. 19.29 КоАП РФ, взыскано лишь 83 млн рублей. В 2016 году по ст. 19.28 КоАП РФ было наложено штрафов на сумму 653,9 млн рублей, а взыскано 142,8 млн рублей; по ст. 19.29 КоАП РФ наложено штрафов на сумму 152,3 млн рублей, а взыскано 115,9 млн рублей.

Тем самым, необходимость предупреждения и пресечения составов коррупционной направленности является необходимым условием предупреждения коррупции как криминального явления. Противодействие коррупции обусловлено совершенствованием организационно - правовых основ и механизмов выявления (предотвращения) конфликта интересов с участием лиц, обязанных предотвращать и регулировать конфликт интересов; развитием инструментов контроля за расходом и обращения в казну имущества; повышением эффективности антикоррупционной работы в органах публичной власти всех уровней с активизацией соответствующих подразделений по профилактике коррупции; усилением влияния нравственно-

этических норм на государственных и муниципальных служащих, обязанных соблюдать антикоррупционные запреты, ограничения и требования; расширением применения методов и средств международного взаимодействия при выявлении, аресте и возвращении из иностранной юрисдикции актива, полученного при совершении правонарушений в коррупционной сфере; повышением эффективности мероприятий информационно-пропагандистского и просветительского содержания.

#### **Список литературы**

1. Определение Конституционного Суда РФ от 05.06.2014 N 1308-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью "Приоритет" на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях"// СПС КонсультантПлюс.

2. Сводный отчет Генеральной прокуратуры РФ по форме "К" за 2016 - 2017 годы. Режим доступа - URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/doks/> (дата обращения: 27.10.2019).

### **Антикоррупционная экспертиза как один из инструментов антикоррупционной деятельности**

#### **П.А. Шаров**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ульяновский государственный педагогический университет имени И.Н. Ульянова»

Особенностью российского антикоррупционного законодательства является введение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Данная мера является одним из основных мероприятий по профилактике коррупции в соответствии со статьёй 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов установлены Федеральным законом от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Данный Федеральный закон определяет порядок проведения антикоррупционной экспертизы. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» утверждены Правила и Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Согласно данным Правилам экспертизе подлежат как действующие нормативные правовые акты, так и проекты нормативных правовых актов. К субъектам антикоррупционной экспертизы относятся: Министерство юстиции Российской Федерации, органы прокуратуры, федеральные органы исполнительной власти, организации и их должностные лица, а также аккредитованные независимые эксперты, институты гражданского общества

и граждане, которые тоже могут проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов. Следует отметить, что в настоящее время имеется достаточная правовая база для проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Антикоррупционная экспертиза проводится с задачей выявить коррупциогенные факторы, а также дать рекомендации по устранению действия таких факторов.

Как показывают исследования и практика, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов имеет важное значение для развития правотворчества. Данная мера выступает в качестве средства совершенствования законодательства, способствует выявлению пробелов и коллизий в законодательстве.

Ценностью антикоррупционной экспертизы является то, что она носит предупредительный характер в работе по профилактике и предупреждению коррупции. Она, являясь обязательным инструментом для органов государственной и муниципальной власти, способствует повышению качества подготавливаемых нормативных правовых актов на этапе их проектирования.

Одним из элементов работы данной системы является институт независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Целью его создания является усиление общественного контроля за органами власти, реализация принципа публичности и открытости их деятельности.

Под независимой антикоррупционной экспертизой нормативных правовых актов (проектов) понимается исследовательская деятельность аккредитованных независимых экспертов, а также неаккредитованных институтов гражданского общества и граждан по выявлению положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, и выработке предложений для их устранения.

В соответствии с Административным регламентом, утверждённым приказом Минюста России от 27.07.2012 № 146, заявителями на получение государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов могут быть: гражданин Российской Федерации, имеющий высшее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет; юридическое лицо, имеющее в своем штате не менее 3 работников, удовлетворяющих требованиям, установленным названным Административным регламентом.

Также информация об аккредитованных юридических и физических лицах размещена на официальном сайте Минюста России в сети Интернет [www.minjust.ru](http://www.minjust.ru).

Основанием для проведения независимой антикоррупционной экспертизы является опубликование принятого нормативного правового акта или размещение на официальном сайте разрабатываемого проекта такого акта. Таким образом, для проведения экспертизы достаточно собственного решения независимого эксперта.

В связи со сложившейся ситуацией 21 апреля 2016 года Губернатор Ульяновской области С.И.Морозов утвердил перечень поручений

(№ 216-ПЧ) по итогам заседания Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Ульяновской области, которое состоялось 09 апреля 2016 года.

Данными поручениями исполнительным органам государственной и муниципальной власти Ульяновской области поручено принять меры по обеспечению проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, а именно активизировать сотрудничество с независимыми экспертами, имеющими право на проведение независимой антикоррупционной экспертизы, и информационную политику о возможности ознакомления с проектами нормативных правовых актов, размещаемых на официальных сайтах органов власти, для последующего проведения в отношении них независимой антикоррупционной экспертизы.

В ноябре 2018 года Уполномоченным по противодействию коррупции в Ульяновской области при участии Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Ульяновской области разработаны Рекомендации к размещению и наполнению подраздела, посвящённого антикоррупционной экспертизе НПА и проектов НПА, официальных сайтов исполнительных органов государственной власти Ульяновской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Данные Рекомендации направлены для использования в работе в органы государственной и муниципальной власти Ульяновской области.

В соответствии с данными Рекомендациями, а также в целях обеспечения возможности проведения независимой антикоррупционной экспертизы проекты нормативных правовых актов, разработанные органами законодательной и исполнительной власти и органами местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области, размещаются в подразделе «Независимая антикоррупционная экспертиза» на официальных сайтах данных органов в течение рабочего дня, с указанием дат начала и окончания приема заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

Здесь же следует отметить, что заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов.

Таким образом, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов, проводимая, в том числе и независимыми экспертами, является важнейшим инструментом в реализации на территории Ульяновской области единой государственной антикоррупционной политики, а институт антикоррупционной экспертизы утвердившись за годы работы в практике российского нормотворчества, приобрёл важное значение.

На основании всего вышеизложенного приглашают жителей Ульяновской области к работе по противодействию коррупции и более того

аккредитоваться в Министерстве юстиции Российской Федерации в качестве независимого эксперта, имеющего право на проведение независимой антикоррупционной экспертизы.

В Ульяновской области на постоянной основе проводится работа, направленная на повышение качества проводимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, с привлечением к данной работе независимых экспертов, уполномоченных на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (далее - профильные независимые эксперты), а также представителей общественности и граждан.

В результате реализованного в последние годы комплекса мероприятий число профильных независимых экспертов в Ульяновской области увеличилось с 2 до 18 человек. В 2018 году в качестве независимых экспертов были аккредитованы такие организации, как Союз «Ульяновская областная торгово-промышленная палата» и Ульяновское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

28 ноября 2017 года издан указ Губернатора Ульяновской области № 90 «О едином региональном интернет-портале для размещения проектов нормативных правовых актов Ульяновской области в целях их общественного обсуждения и проведения независимой антикоррупционной экспертизы».

В рамках реализации указа Губернатора Ульяновской области на официальном сайте Губернатора и Правительства Ульяновской области создан раздел «Общественная и антикоррупционная экспертиза», предназначенный для размещения проектов нормативных правовых актов Ульяновской области.

Во исполнение порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, их проектов и иных документов, в целях обеспечения возможности проведения независимой антикоррупционной экспертизы проекты нормативных правовых актов администрации Губернатора Ульяновской области и исполнительных органов государственной власти Ульяновской области размещаются на официальном сайте Губернатора и Правительства Ульяновской области, а также официальных сайтах органов местного самоуправления в Ульяновской области, в разделе «Общественная и антикоррупционная экспертиза» с указанием наименования разработчика проекта, дат начала и окончания приёма заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

В отчётном периоде на официальном сайте Губернатора и Правительства Ульяновской области размещено 389 проектов нормативных правовых актов Ульяновской области, на официальных сайтах органов местного самоуправления Ульяновской области размещено 2094 проекта нормативных правовых акта, подготовленных администрациями и Советами депутатов муниципальных образований Ульяновской области.

Антикоррупционной экспертизе был подвергнут 2461 проект нормативных правовых актов, из которых в 67 выявлены коррупциогенные факторы, которые были устранены разработчиками в ходе доработки проектов нормативных правовых актов, что свидетельствует о их качественной подготовке.

Непосредственно в первом полугодии 2019 года, государственно-правовым управлением администрации Губернатора Ульяновской области проведена правовая экспертиза в отношении 953 проекта нормативных правовых актов Ульяновской области. Из них на 67 проектов нормативных правовых актов Ульяновской области даны отрицательные правовые заключения, в том числе в связи с наличием в них коррупциогенных факторов.

Также в период первого полугодия 2019 года профильным независимым экспертом - юридическим лицом: Ульяновским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» по соответствующим обращениям прокуратур районов Ульяновской области проведена антикоррупционная экспертиза в отношении 13 муниципальных правовых актов. В 8 из них выявлены коррупциогенные факторы.

### **Формирование и оценка эффективности деятельности института Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области. Направления его повышения**

**В.А.Друзина**

советник Министра здравоохранения Ульяновской области по вопросам противодействия коррупции

Наряду с традиционными, классическими механизмами контроля за деятельностью государственной администрации и обеспечения соблюдения ею прав граждан в мировой практике последних десятилетий получил значительное распространение новый институт, ранее неизвестный большинству стран с развитыми демократическими и правовыми традициями. Это так называемый институт омбудсмана. Впервые он возник в Швеции в начале XIX века, и долгое время оставался чисто шведским правовым феноменом. Однако в XX веке после второй мировой войны он стремительно завоевывает популярность в разных странах мира. Сегодня аналогичный институт имеют в своей государственно-правовой системе около ста государств мира, в том числе и Российская Федерация.

Опыт свидетельствует, что потребность в таком органе возникает прежде всего тогда, когда существующие институты не позволяют осуществлять эффективный контроль в сфере государственного управления и возникает необходимость дополнительной защиты прав граждан против административного произвола. Этой тенденции способствует постоянный рост числа работников государственного аппарата, большое количество правовых норм и предписаний, перегруженность судов. В таких условиях гражданин ежедневно подвергается воздействию административных и других бюрократических органов, что очень часто приводит к недовольству граждан, вызывает недоверие к государству. Таким образом, распространение института омбудсмана и включение его в конституционно-политическую

систему ряда стран объясняется, прежде всего, постоянно растущим проникновением государства во все области жизни общества, ростом административного аппарата и его бюрократизацией.

Омбудсмен представляет собой должностное лицо, к которому можно обратиться, если гражданин не удовлетворён административным решением, процессом его принятия, а также действием работников государственного аппарата.

Как пишет С.И. Симановский, задача омбудсмента как элемента системы правопорядка в широком смысле – охрана прав граждан. Ведомство омбудсмента относится к высшим органам государства в стране. Важнейшей чертой института омбудсмента является его независимость. В большинстве стран он избирается парламентом и отчитывается только перед ним. В задачу омбудсмента входит контроль за деятельностью правительственных инстанций, служащих и лиц, работающих по заданию правительства и осуществляющих административные функции. Этот контроль внешний, своего рода чрезвычайный. Он проводится по инициативе омбудсмента, по требованию или по жалобам граждан. Сфера контроля омбудсмента достаточно широка и в различных странах неодинакова.

Правовой статус классической должности омбудсмента вводится положением конституции страны или специальным актом парламента. Омбудсмен избирается парламентом обычно на прямых выборах на срок полномочий последнего. В большинстве стран мира омбудсмен в соответствии с концепцией разделения властей подчинён законодательной власти и считается ее вспомогательным органом.

Широкие функции омбудсмента по надзору за деятельностью аппарата и должностных лиц всех уровней определяют высокий авторитет этого института и его признание общественностью. Основным методом работы омбудсмента является рассмотрение и проверка жалоб, поступающих от граждан.<sup>5</sup> Основное внимание омбудсмента обращают на жалобы, которые особенно важны для поддержания равновесия между требованиями общества и свободой личности.

Обратим внимание на предмет деятельности омбудсмента. Он заключается в осуществлении проверки законности и обоснованности актов управления, процедуры их принятия, действий должностных лиц с целью защиты нарушенных прав граждан. При осуществлении своих полномочий омбудсмен должен сохранять объективность, беспристрастность ко всем сторонам процесса. При рассмотрении жалоб он должен тщательно оценивать, идет ли речь о случае индивидуальной жалобы или же она имеет общественное значение. Попытка с помощью такого анализа изучить недостатки в деятельности администрации является одной из функций омбудсмента. Исполняя свои обязанности по рассмотрению жалоб, омбудсмен обладает достаточно широкими полномочиями. Он имеет право потребовать

---

<sup>5</sup>Симановский С.И. Институт омбудсмента и его роль в политической системе общества. 2012. С. 87.

необходимые акты для проверки, знакомиться с различными документами, проводить проверочные действия, требовать объяснения от должностных лиц и граждан. В своей деятельности омбудсмен не связан лишь юридическими соображениями, он наблюдает не только за законностью, но и за целесообразностью актов и действий администрации.

Переходя к Российской Федерации, можно сказать, что наша страна пошла по пути создания независимых внесудебных правозащитных институтов на федеральном и региональных уровнях не так давно, институту уполномоченного по правам человека чуть больше двадцати лет, это один из самых молодых в системе государственных органов современной России.

Новый для нашей страны институт уполномоченного по правам человека, во-первых, в силу молодости российской демократии не стал полным аналогом давно существующего во многих странах Европы института «омбудсмена», а во-вторых, по причине специфичности своего мандата почти неминуемо столкнулся с большими системными трудностями и отчасти даже непониманием со стороны, как государства, так и общества.

Учреждение института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации как государственного органа – это одно из важнейших достижений демократических преобразований в России.

В настоящее время развивается институт специализированных уполномоченных по правам человека: по защите прав детей, военнослужащих, беженцев и вынужденных переселенцев, учреждений пенитенциарной системы, по контролю над деятельностью правоохранительных органов. При этом деятельность института Уполномоченного по правам человека РФ не отменяет и не ограничивает компетенцию государственных органов, а серьёзно дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан.<sup>6</sup>

В 2009 году в Ульяновской области, по инициативе Губернатора - Председателя Правительства Ульяновской области С.И.Морозова, первой в России была учреждена должность Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области.<sup>7</sup>

Функции Уполномоченного по противодействию коррупции были определены Законом Ульяновской области от 20.07.2009 года № 83-ЗО «О противодействии коррупции в Ульяновской области» и направлены на защиту прав и интересов граждан и общественных институтов от возможных коррупционных проявлений в деятельности представителей государственного и муниципального управленческого аппарата.

Впервые депутаты Законодательного Собрания Ульяновской области назначили Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области 28 мая 2009 года. На эту должность путём тайного голосования, единогласно, был избран Александр Фёдорович Павлов, который вступил в должность с 1 июня 2009 года.

---

<sup>6</sup>Кельмакова Д.Г. К истории становления института омбудсмена в России // Государство и право. Юридические науки, 2016. С. 101.

<sup>7</sup>Официальный сайт Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.anticorrupt-ul.ru/>.

В функции Уполномоченного входило: разработка материалов антикоррупционного анализа нормативных правовых актов и их проектов, изучение зон коррупционного риска в деятельности государственных и муниципальных служащих, мониторинг внутриведомственной финансовой деятельности исполнительных органов, работа с обращениями граждан.

За 4,5 года работы аппарат Уполномоченного выявил и предотвратил возможные потери областного бюджета Ульяновской области в размере более 5,5 миллиардов рублей. Для сравнения: годовые затраты на содержание аппарата уполномоченного из девяти человек составляют около 6 млн. рублей.

Постановлением Законодательного Собрания Ульяновской области от 26 декабря 2013 года № 469/9-5 «О назначении на должность Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области» на данную должность с 01 января 2014 года был назначен Александр Евгеньевич Яшин.

В целях оптимизации расходов областного бюджета, аппарат Уполномоченного Александра Яшина был сокращён с девяти до трех человек. Но даже данный факт не снизил эффективность работы омбудсмена.

В рамках реализации областной, ведомственных и муниципальных программ противодействия коррупции в органах государственной и муниципальной власти Ульяновской области произошло формирование организационных структур по противодействию коррупции, что позволило ввести вопросы профилактики коррупции в число обязательно выполняемых действий, а также обеспечить на практике исполнение требований федеральных, областных и муниципальных нормативных правовых актов.

Особое внимание было уделено формированию системы мониторинга эффективности реализации областной, ведомственных и муниципальных программ противодействия коррупции, а также функционированию элементов организационной структуры по противодействию коррупции.

Внедрена и модернизирована рейтинговая система оценки деятельности по профилактике коррупции органов государственной и муниципальной власти.

Велась активная работа по предотвращению потерь областного бюджета Ульяновской области, осуществлялось взаимодействие с правоохранительными органами.

29 июня 2018 г. Президентом РФ был утвержден Указ № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы». Пунктом 3 главы I Указа высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации было рекомендовано, помимо прочего, обеспечить:

-повышение эффективности деятельности органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

-рассмотрение на заседаниях комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации вопроса о повышении самостоятельности органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений, в том числе путём

их преобразования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации в самостоятельные государственные органы, подчинённые непосредственно высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации.

В соответствии с Указом Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» институт Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области был упразднён, и в структуре администрации региона создано Управление по реализации единой государственной политики в области противодействия коррупции, профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации Губернатора Ульяновской области (далее-Управление). Положение об Управлении утверждено распоряжением Губернатора Ульяновской области от 24 декабря 2018 г. № 1507-р.

Руководство деятельностью Управления возглавила начальник Управления - Уполномоченный по противодействию коррупции в Ульяновской области Светлана Георгиевна Яшнова.

В структуру Управления входят два департамента: департамент по профилактике коррупционных и иных правонарушений; департамент реализации государственной политики в области противодействия коррупции.

Основными задачами Управления являются:

1) формирование у лиц, замещающих государственные должности Ульяновской области, не указанные в пунктах 1, 2, 6, 7, 10, 12 и 13 статьи 3 Закона Ульяновской области от 30.01.2006 № 06-30 «О государственных должностях Ульяновской области» (далее - лица, замещающие отдельные государственные должности), должности государственной гражданской службы в Правительстве Ульяновской области и возглавляемых им исполнительных органах государственной власти Ульяновской области (далее - государственные гражданские служащие), муниципальных служащих и граждан нетерпимости к коррупционному поведению;

2) профилактика коррупционных правонарушений в Правительстве Ульяновской области, исполнительных органах государственной власти Ульяновской области, организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед исполнительными органами государственной власти Ульяновской области;

3) обеспечение соблюдения лицами, замещающими отдельные государственные должности, государственными гражданскими служащими требований законодательства Российской Федерации о контроле за расходами, а также иных антикоррупционных норм;

4) документационное, организационное и методическое содействие исполнительным органам государственной власти Ульяновской области в осуществлении деятельности по профилактике коррупционных и иных правонарушений, предусмотренное Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми

актами Ульяновской области;

5) совершенствование законодательства Ульяновской области по противодействию коррупции;

б) реализация антикоррупционных мер, предусмотренных статьёй 4 Закона Ульяновской области от 20.07.2012 № 89-30 «О противодействии коррупции в Ульяновской области».

Из приведённого выше следует, что институт Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области постоянно динамично развивается, расширяются функции и полномочия, увеличивается охват направлений деятельности и эффективность его применения на территории Ульяновской области!

Но как отрицательный аспект развития института Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, на мой взгляд, можно выделить включение должности Уполномоченного по противодействию коррупции в структуру администрации Губернатора Ульяновской области.

В преамбуле к настоящей статье я не случайно описала порядок формирования института уполномоченных (омбудсменов) в разных странах мира, сделала акцент на суть предназначения и миссию, в целях осуществления которой обществом и было порождено такое промежуточное между властью и народом явление, как институт омбудсмена.

Важнейшей чертой института омбудсмена является его независимость. В задачу омбудсмена входит контроль за деятельностью правительственных инстанций, служащих и лиц, работающих по заданию правительства и осуществляющих административные функции. Этот контроль внешний, своего рода чрезвычайный. Он проводится по инициативе омбудсмена, по требованию или по жалобам граждан.

Омбудсмен должен сохранять объективность, беспристрастность ко всем сторонам процесса.

На основании изложенного считаю достаточно смелым, но объективным и имеющим право на существование, предложение о необходимости выведения должности Уполномоченного по противодействию коррупции из состава администрации Губернатора Ульяновской области, и приведение института Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, как одного из подвидов института Уполномоченного по правам человека, в соответствие нормам статьи 16.1. Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ (ред. от 27.12.2019) "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", как это сделано при формировании институтов Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка и Уполномоченного по правам предпринимателей в Ульяновской области.

Согласно статьи 16.1. N 184-ФЗ от 06.10.1999:

Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации в целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а также для

её осуществления могут учреждаться должность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации либо иные государственные должности, создаваться государственные органы (пункт 1).

Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации при осуществлении своих полномочий независим от каких-либо государственных органов и должностных лиц (пункт 2).

Порядок организации и осуществления деятельности уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации определяется конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации (пункт 3).

Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации назначается (избирается) на должность и освобождается от должности законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации (пункт 4).

Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации не может быть одновременно депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации или депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, замещать государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъекта Российской Федерации, муниципальные должности, должности государственной и муниципальной службы, заниматься другой оплачиваемой или неоплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности (пункт 8).

Право вносить в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации предложения о кандидатуре на должность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации может быть предоставлено высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), депутатам (группе депутатов, фракции) законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органам местного самоуправления, правозащитным организациям, иным органам и организациям (пункт 12).

До рассмотрения кандидатуры на должность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации согласовывает её с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, а в случае, если это предусмотрено законом субъекта Российской Федерации, проводит по ней консультации с иными органами государственной власти субъекта Российской Федерации и организациями (пункт 13).

Назначенным (избранным) на должность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации считается кандидат, за которого

проголосовало большинство депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (пункт 14).

Законом субъекта Российской Федерации на уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации могут быть возложены функции уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в субъекте Российской Федерации, других должностных лиц, уполномоченных осуществлять защиту прав иных категорий граждан в субъекте Российской Федерации. В соответствии с законом субъекта Российской Федерации на уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации может быть возложена координация деятельности указанных уполномоченных и других должностных лиц (пункт 21).

Согласно пункта 27 статьи 16.1. N 184-ФЗ от 06.10.1999 «Обеспечение деятельности уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации и его аппарата осуществляется за счёт бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации».

Деятельность Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области должна регламентироваться отдельным законом Ульяновской области, по аналогии с тем, как это отрегулировано по другим специализированным уполномоченным в Ульяновской области:

-Закон Ульяновской области от 04.05.2008 N63-ЗО "Об Уполномоченном по правам человека в Ульяновской области";

-Закон Ульяновской области от 02.09.2019 №79-ЗО «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Ульяновской области»;

-Закон Ульяновской области от 06.10.2011 N 166-ЗО "Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ульяновской области".

Принцип деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области, должен базироваться на тех же принципах как и у других специализированных уполномоченных.

Приведу пример из Закона Ульяновской области от 02.09.2019 №79-ЗО «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Ульяновской области»:

### **«Статья 3. Принципы деятельности Уполномоченного**

1. Уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим от органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц и неподотчётен им.

2. В своей деятельности Уполномоченный руководствуется Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, Уставом Ульяновской области и законодательством Ульяновской области.

3. Деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты прав и законных интересов детей, не отменяет полномочий государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и законных интересов детей, и не влечёт за собой пересмотра таких полномочий.

4. Уполномоченный осуществляет свою деятельность в границах территории Ульяновской области. Уполномоченный осуществляет свои полномочия на постоянной основе.

#### **Статья 18. Обеспечение деятельности Уполномоченного**

1. Правовое, организационное, документационное, аналитическое, информационное, финансовое, материально-техническое и социально-бытовое обеспечение деятельности Уполномоченного осуществляет Правительство Ульяновской области.

2. Финансовое обеспечение деятельности Уполномоченного осуществляется за счет средств областного бюджета Ульяновской области».

В настоящее время, на всех уровнях, активно обсуждается внесение изменений в Устав Ульяновской области, утверждённый постановлением Законодательного Собрания Ульяновской области от 19 мая 2005г. №31/311. В связи с тем, что согласно пункта 3 статьи 16.1. N 184-ФЗ от 06.10.1999 «порядок организации и осуществления деятельности уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации определяется конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации», на мой взгляд, своевременно и необходимо поставить вопрос о внесении в Устав Ульяновской области положений о порядке организации и осуществления деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области.

Базовой кафедрой УлГУ «Основы российского парламентаризма» при Законодательном Собрании Ульяновской области (далее - Кафедра) 11.02.2020 был проведён круглый стол, посвящённый внесению поправок в Устав Ульяновской области.

Одним из поставленных Кафедрой вопросов стал вопрос о внесении изменений в главу 5 Устава Ульяновской области, которая в настоящее время определяет порядок организации и осуществления деятельности только Уполномоченного по правам человека, и одноименно озаглавлена «Уполномоченный по правам человека в Ульяновской области».

В связи с расширением сфер и направлений деятельности в которых фактически работают уполномоченные в Ульяновской области, научным сообществом и Абдрахмановой Е.Р. предлагается дополнить главу 5 Устава Ульяновской области положениями о порядке организации и осуществления деятельности Уполномоченного по правам ребёнка в Ульяновской области и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ульяновской области, а также об Общественной палате Ульяновской области, и внести следующие изменения:

Действующая редакция:

**«Глава 5. УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Статья 29**

В целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а также для её

осуществления настоящим Уставом учреждается должность Уполномоченного по правам человека в Ульяновской области.

#### Статья 30

Порядок организации и осуществления деятельности Уполномоченного по правам человека в Ульяновской области определяется законом Ульяновской области в соответствии с федеральным законом.

#### Новая редакция:

«Глава 5. Уполномоченные по правам человека, по правам ребёнка и по защите прав предпринимателей в Ульяновской области.

#### Общественная палата Ульяновской области

#### Статья 29

1. Законами Ульяновской области учреждаются должности Уполномоченного по правам человека в Ульяновской области, Уполномоченного по правам ребёнка в Ульяновской области и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ульяновской области, являющиеся государственными должностями Ульяновской области.

2. Правовое положение, цели, основные задачи и полномочия Уполномоченного по правам человека в Ульяновской области, Уполномоченного по правам ребёнка в Ульяновской области и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ульяновской области, порядок организации и осуществления их деятельности определяются законами Ульяновской области в соответствии с федеральными законами. *(Предложение Абдрахмановой Е.Р.)*».

На мой взгляд, главу 5 Устава Ульяновской области целесообразно также дополнить и порядком организации и осуществления деятельности Уполномоченного по противодействию коррупции в Ульяновской области.

Наличие института Уполномоченного по противодействию коррупции отразилось исключительно с положительной стороны на развитии Ульяновской области, об этом могут свидетельствовать ежегодные сводные отчёты по результатам деятельности, опубликованные на официальных сайтах Уполномоченных.

Тем более мы видим, что Президентом и Правительством Российской Федерации уделяется особое внимание проблеме противодействия коррупции. За короткое время на федеральном и региональном уровнях был принят целый пакет нормативных актов антикоррупционной направленности, в работу властных структур планомерно внедряются механизмы противодействия коррупции.

Это вызвано пониманием того, что коррупция является основной негативной характеристикой институтов государственного управления, препятствующих эффективному социально-экономическому и общественному развитию страны. В связи с этим разработка единой политики в сфере противодействия коррупции стала приоритетным

направлением реформирования системы государственной службы Российской Федерации.<sup>8</sup>

## **Противодействие коррупции в сфере государственных и муниципальных закупок**

**Г.М.Файзуллина**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ульяновский государственный педагогический университет имени И.Н. Ульянова»

Коррупция является одной из самых острых социальных проблем в нашей стране. Её реальные масштабы очень сложно оценить, так как очень часто преступления остаются безнаказанными.

Коррупция в системе государственных и муниципальных закупок способствует прямому расхищению бюджетных и внебюджетных средств, она подрывает экономику, нарушает законные интересы государства, порождает цинизм и лицемерие в обществе.<sup>9</sup>

Поставить барьер нецелевому использованию государственных средств, регламентирующий государственные закупки, является Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ.<sup>10</sup>

В законе прописан чёткий алгоритм действий по осуществлению государственных и муниципальных закупок, направленный на обеспечение прозрачности и открытости сферы экономических отношений в стране.

Однако, в системе закупок чаще всего встречаются нарушения и злоупотребления, приводящие к коррупции. Коррупционные схемы в системе государственного заказа наиболее сильно влияют на подрыв экономической безопасности государства, к числу таких схем можно отнести:

направление заявки участвующим в сговоре потенциальным поставщиком на сумму заведомо ниже, чем у прочих участников госзакупок;  
установление довольно коротких сроков для реализации заказа или выполнения работ со стороны заказчика, при которых исполнение заказа

---

<sup>8</sup>Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://ombudsmanrf.org/ombudsman/content/protivodejstvie\\_korruptcii](http://ombudsmanrf.org/ombudsman/content/protivodejstvie_korruptcii).

<sup>9</sup>Храмкин, А. А. Федеральная контрактная система: существующие проблемы закупок и пути их решения / А. А.Храмкин // Государственные и муниципальные закупки — 2012. Сборник докладов. — М.: ИД «Юриспруденция», 2013. — С. 355.

<sup>10</sup>Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // Опубликован 08.04.2013 на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>

возможно только заранее подготовленным поставщиком — участником мошеннической схемы;

установление заведомо неконкурентной цены за исполнение госзаказа в обозначенном объёме, что будет неинтересно другим потенциальным поставщикам;

установление непривлекательной схемы оплаты исполнения;

некорректное внесение данных в ЕИС;

Для обеспечения функций государственных и муниципальных учреждений создана контрактная система, приоритетной задачей которого является целевое и эффективное расходование бюджетных и внебюджетных фондов. При заключении сделок для обеспечения государственных и муниципальных потребностей, используются как конкурентные, так и неконкурентные формы торгов. К неконкурентной форме относятся закупки у единственного поставщика. К конкурентной форме относятся следующие виды торгов: конкурсы (открытый, с ограниченным участием, двухэтапный), электронные аукционы, запрос котировок, запрос предложений.

В настоящее время в Российской Федерации действует система государственного и муниципального контроля (надзора). Контрольную (надзорную) деятельность осуществляют Прокуратура РФ, Счётная палата РФ, Контрольное управление Президента РФ, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, региональные органы финансового контроля. В ходе проверок контрольные (надзорные) органы осуществляют финансовый контроль за использованием денежных средств и процедурный контроль за соблюдением процедур размещения заказов.

Особая роль в преодолении коррупции в сфере государственных и муниципальных заказов отводится правоохранительным органам. МВД России, ФСБ России взаимодействуют при этом с иными контрольными (надзорными) государственными органами. Генпрокуратура, совместно с другими уполномоченными органами разрабатывает межведомственные планы и проводит проверки закупочной деятельности.

Уголовным кодексом предусмотрено сразу несколько статей, которые квалифицируются как коррупционные действия это: ст. 200.4 за злоупотребления в сфере госзаказа; ст. 200.5 за подкуп контрактного управляющего или члена комиссии по закупке; ст. 285.1 за нецелевое расходование бюджетных денег и 285.2 – если речь шла о деньгах из внебюджетных фондов; ст. 286 за превышение должностных полномочий; ст. 289 за незаконное предпринимательство; ст.290 – получение взятки; ст. 291 – дача взятки и пр.

В первом полугодии 2019 года органами прокуратуры Российской Федерации на постоянной основе проводились проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции в федеральных органах исполнительной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, а также в организациях государственного сектора.

За указанный период прокурорами выявлено более 140 тыс. нарушений законодательства о противодействии коррупции, что соответствует аналогичному показателю первого полугодия прошлого года.

Самым распространённым нарушением, на которое обращают внимание чиновники Генпрокуратуры в своем отчёте — **необоснованное заключение контракта с единственным поставщиком**. Данный вид сделок является самым коррупционным, так как значительно возрастает риск получения заказчиком не самых лучших условий сделки, нарушаются права и законные интересы других поставщиков.

Зачастую заказчики прибегают к искусственному дроблению заказа с тем, чтобы не проводить аукцион или конкурс, а осуществить закупку у единственного поставщика.

Много нарушений, связанных с конфликтом интересов заказчика и поставщика, в этом случае законодатель более узко понимает ситуацию конфликта интересов и сводит её к наличию родственных связей между заинтересованными лицами.

На расширенном специальном заседании коллегии Прокуратуры Ульяновской области особо подчёркнута необходимость усиления надзорной деятельности в сфере исполнения законодательства о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Как отмечено, законность расходования бюджетных средств с использованием закупочных процедур обуславливает достижение плановых значений государственных и муниципальных программ, а также национальных проектов.

При этом в ходе постоянно проводимых региональными надзирающими прокурорами проверок только в текущем году выявлены нарушения при заключении и исполнении почти 1 тыс. контрактов.

В этой связи органами прокуратуры Ульяновской области внесены более 400 представлений, к административной ответственности привлечены 74 лица, принесено 30 протестов, по материалам прокурорских проверок возбуждены 13 уголовных дел.

Наиболее типичными являлись нарушения закона при выборе способа определения исполнителей по контрактам, изменении их условий, приёмке выполненных работ, оплате обязательств, а также при информационном сопровождении закупок.

В результате принятых прокуратурой мер, пресечены незаконные практики заключения дополнительных соглашений к контрактам о неправомерных продлении сроков их исполнения и авансировании подрядных организаций, почти в 6 раз сокращено количество фактов не проведения закупок у субъектов малого и среднего бизнеса, в пользу федерального и местного бюджетов взыскано свыше 20 миллионов рублей.

В Ульяновской области реализуется комплекс мер, направленных на противодействие коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Данный комплекс реализуется Счётной палатой Ульяновской области, Министерством развития

конкуренции и цифровой экономики Ульяновской области, управление по реализации единой государственной политики в области противодействия коррупции, профилактики коррупционных и иных правонарушений администрации Губернатора Ульяновской области, другими органами государственной власти и органами местного самоуправления.

В соответствии с Законом Ульяновской области от 20.07.2012 N 89-ЗО "О противодействии коррупции в Ульяновской области" Правительством Ульяновской области 20 декабря 2018 года утверждена областная программа противодействия коррупции на 2019-2021 годы.<sup>11</sup>

Одной из ключевых целей реализации Программы является обеспечение решения в Ульяновской области задач, определённых Указом Президента Российской Федерации от 29.06.2018 N 378 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы".<sup>12</sup>

В целях повышения профессионализма заказчиков и снижения нарушений в сфере закупок департаментом государственных закупок Министерства цифровой экономики и конкуренции, совместно с ОГКУ «Центр по сопровождению закупок», создан и реализуется обучающий проект «Школа заказчика», в рамках которого осуществляется обучение/консультирование по работе заказчиков (пользователей) в РИС АЦК-Госзаказ, оказание методической помощи по проблемным вопросам в сфере закупок.

Кроме того, в целях повышения правовой грамотности и профессионализма заказчиков и уполномоченных органов муниципальных образований, обеспечения единообразного толкования и применения отдельных положений Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" организован постоянный мониторинг исполнения Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", в рамках которого осуществляются мероприятия:

ведение, актуализация и постоянное пополнение раздела "Библиотека по контрактной системе" официального сайта Министерства в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" ([www.ekonom73.ru](http://www.ekonom73.ru));

доведение актуальной информации в сфере закупок до государственных заказчиков и уполномоченных органов муниципальных образований Ульяновской области;

организация и проведение для государственных заказчиков

---

<sup>11</sup> Постановление Правительства Ульяновской области от 20.12.2018 № 665-П -Нормативная правовая база для реализации деятельности по профилактике коррупции <http://anticorrupt.ulgov@mail.ru>

<sup>12</sup> Указ Президента Российской Федерации от 29.06.2018 N 378 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы"// Опубликован 30.06.2018 на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>

и специалистов уполномоченных органов муниципальных образований Ульяновской области "круглых столов", семинаров по проблемным вопросам в сфере закупок. Такая форма общения имеет большое практическое значение, поскольку именно комплексная деятельность по модернизации процесса закупок в части повышения профессионализма и исполнительской дисциплины заказчиков, эффективности организации закупок на всех этапах их осуществления, а также усиления всестороннего контроля за осуществлением закупок поможет добиться поставленных результатов.

В 2017 году в Ульяновской области в части организации указанной деятельности стало издание 28 ноября 2017 года Указа Губернатора Ульяновской области «О едином региональном Интернет - портале для размещения проектов нормативных правовых актов Ульяновской области в целях их общественного обсуждения и проведения независимой антикоррупционной экспертизы», в котором определено, что официальный сайт Губернатора Ульяновской области и Правительства Ульяновской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», является единым региональным Интернет-порталом для размещения проектов нормативных правовых актов Ульяновской области. В этих целях создан раздел «Общественная и антикоррупционная экспертиза», предназначенный для размещения проектов нормативных правовых актов Ульяновской области.

7 августа 2018 года издано распоряжение Губернатора Ульяновской области N 915-р "О дополнительном комплексе мер по усилению контроля в сфере закупок, предупреждению и снижению коррупционных проявлений при осуществлении закупок заказчиками Ульяновской области".<sup>13</sup>

В указанном распоряжении предусмотрено более 20 мероприятий, детально и чётко регламентирующих сроки, ответственных лиц и последовательность действий.

Одним из актуальных направлений в противодействии коррупции является выявление и устранение в процессе правотворчества коррупциогенных факторов. Особая роль в данном процессе отведена независимым экспертам, аккредитованным Министерством юстиции Российской Федерации на проведение независимой антикоррупционной экспертизы.

Практически каждый год вносится огромное количество изменений в Федеральный закон № 44-ФЗ. Законодатели пытаются охватить как можно больше аспектов процесса закупки товаров (работ, услуг). Устраняются одни недостатки, появляются другие. Всё это говорит о том, что система

---

**13** Распоряжение Губернатора Ульяновской области от 07.08.2018 № 915-р «О дополнительном комплексе мер по усилению контроля в сфере закупок, предупреждению и снижению коррупционных проявлений при осуществлении закупок заказчиками Ульяновской области». - Интернет-портал для размещения проектов нормативных правовых актов Ульяновской области <http://www.ulgov.ru>

государственных закупок в России всё ещё находится на этапе становления. Ещё очень много задач предстоит решить.

Исходя из всего вышеизложенного, можно сделать вывод, что для борьбы с коррупцией в сфере государственных закупок в России необходимо продолжать модернизировать существующее законодательство, усиливать контроль и увеличивать административную и уголовную ответственность за правонарушения и преступления в рассматриваемой сфере жизни общества.