Проблема коррупционных рисков и иных злоупотреблений в сфере публичных закупок сложная и многогранная – невозможно сразу понять и уверенно доказать, что ответственное за финансовое обеспечение публичных закупок должностное лицо намеренно либо без умысла допустило злоупотребление, попадающее под определение коррупция.

Проблема коррупции в сфере закупок значительно обостряется в условиях экономического кризиса или в силу введения внешних санкций, прямо или косвенно затрагивающих процессы национального ресурсного снабжения и производства продукции, а также финансового обеспечения закупок. Многие мировые страны по средствам закупок осуществляют ресурсное снабжение, обеспечивают свою военную, продовольственную, технологическую безопасность. Масштаб, значимость и эффективность осуществления публичных закупок предопределяют экономическое и социально-политическое развитие государства: с одной стороны происходит обеспечение публичной потребности в определенных товарах, работах, услугах, с другой стороны реализуется широкий спектр социально-экономических целей.

Неоднократно на международном уровне акцентировано внимание на том, что публичные закупки входят в число стратегических инструментов государственного управления и экономического развития.[[1]](#footnote-1) Например, в период кризиса 2008-2009 г.г. государственные закупки рассматривались в качестве одного из ключевых инструментов реализации антикризисных мер, а правительством были предусмотрены меры для стимулирования отечественных производителей, включая ряд преференций по определенной номенклатуре продукции.[[2]](#footnote-2)

Изложенное выше свидетельствует, что процесс финансового обеспечения публичных закупок может быть уязвимым в период действия внешних экономических санкций. В совокупности санкции серьезно воздействуют на порядок реализации правоприменительной и судебной практики. В данной связи, полагаем необходимым рассмотреть понятие, сущность и виды коррупционных проявлений в сфере закупок, а также а также варианты минимизации коррупционных рисков с учетом санкционного давления.

Многогранность понятия «коррупция», его комплексное содержание предопределено историей развития государства и отражено в трудах многих ученых, политических деятелей, государственных служащих и т.д.

Опрос более, чем 100 респондентов из числа субъектов сферы публичных закупок продемонстрировал нам факт наличия в российском обществе сформированного устойчивого мнения, что публичные закупки это: коррупция; неэффективный расход бюджетных средств; картели и сговоры.

Для многих респондентов любое законодательное изменение создает общее впечатление невозможности разрешить накопившиеся социально-правовые и финансово-экономические проблемы. Указанное подтверждает наличие четко выраженных признаков кризиса правового регулирования и финансового обеспечения публичных закупок, как инструмента реализации публичного интереса.

Краткий исторический экскурс становления и развития российского государства свидетельствует, что коррупционные проявления возникли практически одновременно с образованием царской казны, а первое официальное упоминание о противодействии коррупции при расходовании казенных средств отмечено в Белозерской уставной грамоте Ивана III, регламентировавшей твердые «кормы» для наместников и их аппарата.[[3]](#footnote-3)

Сенатским указом от 1721 года «О борьбе с подложными ценами и коррупцией в деле поставок и подрядов» установлено требование «передаточных денег» (переплаченных), а также штрафа с лиц, получивших за свои подряды слишком высокие цены и тем самым нанесших значительные убытки казне (если их вина была доказана).[[4]](#footnote-4)

В СССР о коррупции не было никаких упоминаний, поскольку подобное явление не свойственно социалистическому советскому обществу. Предпосылки для возникновения нового понятия стали появляться на завершающем этапе «перестройки», путем упоминания в новом формирующимся национальном законодательстве в части определения функционала правоохранительных органов по предупреждению, выявлению и пресечению коррупции.[[5]](#footnote-5)

В Российской Федерации понятие коррупция заимствовано из международного права, поскольку в истории развития российского государства для описания подобных явлений использовались понятия: мздоимство, казнокрадство, взяточничество. Факт заимствования и по настоящее время подтверждается сложностью квалификации содержания тех или иных действий, попадающих под понятие коррупция. Так, понятие «коррупция» отсутствует практически во всех кодифицированных актах Российской Федерации, включая УК РФ[[6]](#footnote-6). В КоАП РФ[[7]](#footnote-7) присутствует лишь две ссылки на законодательство о противодействии коррупции в части исчисления административных сроков.

В 2006 году Российская Федерация без оговорок ратифицировала международный договор – Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию (Страсбург, 27.01.1999 г.), предусматривающую уголовную ответственность юридических лиц.[[8]](#footnote-8) Но поскольку данная Конвенция содержала необязательное требование об установлении уголовной ответственности юридических лиц, в нашей стране по-прежнему отсутствует подобное наказание в УК РФ.

В общенациональном масштабе в Российской Федерации принят Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»[[9]](#footnote-9) и в целях успешной реализации его норм Указы Президента Российской Федерации от 21.07.2010 г. № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»,[[10]](#footnote-10) а также утверждающие Национальные планы противодействия коррупции.[[11]](#footnote-11)

Закон № 273-ФЗ определяет коррупцию, как злоупотребление служебным положением, дачу, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение вышеизложенных деяний от имени и в интересах юридического лица.

Анализ сущности и содержания приведенных выше нормативных правовых актов и легально закрепленной терминологии демонстрирует ярко выраженную направленность действий органов государственной власти на первопричины, предпосылки возникновения коррупционных проявлений с обязательным привлечением внимания общественности.

Единообразие в правовых подходах к пониманию проблем коррупции и противодействию коррупционных проявлений в странах Европы было ознаменовано принятием следующих актов: Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1979 г.);[[12]](#footnote-12) Международного кодекса поведения государственных должностных лиц (1996 г.);[[13]](#footnote-13) Декларации ООН о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (1996 г.);[[14]](#footnote-14) Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (1999 г.);[[15]](#footnote-15) Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (1999 г.),[[16]](#footnote-16) содержащей определение коррупции, под которой понимается просьба, предложение, дача или получение, прямо или косвенно, взятки, или любого другого ненадлежащего преимущества, или обещание такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового; Конвенции ООН против коррупции (2003 г.),[[17]](#footnote-17) обозначившей публичные закупки наиболее коррупционной сферой деятельности.

Принимая во внимание многообразие наднационального законодательства в Европе, определенный интерес подставляют взгляды зарубежных ученых на проблему коррупции в публичных закупках. Так, одни исследователи отмечают, что страны с переходной экономикой и развивающиеся страны наиболее подвержены коррупции в значительных масштабах, при этом повышение уровня конкуренции (формальной, неформальной) неизбежно приводит к росту коррупционных проявлений.[[18]](#footnote-18) Другие, основываясь на сравнении цен закупок идентичных товаров, связывают значительные потери бюджета не с коррупционными проявлениями, а с недостаточной квалификацией и низкой эффективностью должностных лиц, занятых в публичных закупках.[[19]](#footnote-19) При этом коррупционные проявления, как правило, носят отсроченный характер и проявляются спустя один-два года.[[20]](#footnote-20)

Ученые из КНР, полагая, что право не в силах искоренить человеческий эгоизм, предлагают взять коррупцию под жесткий контроль.[[21]](#footnote-21) Особо отмечается, что вопрос коррумпированности в КНР стоит не на индивидуальном уровне, а на системном (общественном уровне)! Мелкий чиновник становится крупным взяточником и архивзяточником, крупный чиновник занимается выколачиванием денег с еще большим рвением, чиновники целой организации или целой системы коллективно деградируют, кабинеты высокопоставленных чиновников превращаются в биржи, где идет торговля властью и деньгами.[[22]](#footnote-22)

Указанное полностью подтверждает нашу гипотезу о природе коррупции, берущей начало в человеческой алчности (жадности), а, порой, в упрямстве и невежестве. Никакие создаваемые институты и всевозможные принимаемые методы не способны полностью искоренить коррупцию. Следовательно, целью противодействия коррупционным проявлениям и иным злоупотреблениям в публичных закупках является определение коррупционных рисков правового регулирования и финансового обеспечения публичных закупок и создание эффективной системы по профилактике, контролю и предупреждению таких рисков.

Интересен подход к профилактике правонарушений в сфере закупок в Республике Беларусь. Помимо уголовного и административного наказания, предусмотрена материальная ответственность работника заказчика, причинившего своими действиями, бездействием ущерб работодателю-заказчику (прямой действительный ущерб, в том числе штрафы и неустойки, уплаченные заказчиком по вине работника). В указанных случаях к работнику (при наличии вины) применяются меры полной материальной ответственности.[[23]](#footnote-23) Кроме того, в арсенале белорусских заказчиков помимо дисциплинарных взысканий предусмотрены также лишение премий, изменение времени предоставления трудового отпуска и т.д.[[24]](#footnote-24)

Публичные закупки в Российской Федерации представляют собой особую сферу регулирования правоотношений, поэтому нуждаются в особом (индивидуальном) подходе не только к комплексному, межотраслевому правовому регулированию, но и к мероприятиям по противодействию возможным коррупционным проявлениям и иным злоупотреблениям. Следовательно, для предотвращения коррупционных проявлений в сфере публичных закупок, необходимы не только специфические, но и комплексные, внутрисистемные меры, направленные одновременно как на минимизацию или предотвращение коррупционных рисков, так и на их профилактику.

Риск-ориентированный подход является не только элементом научной методологии, но и основой концепции реформирования системы государственного управления. В международной практике нормативное понимание риск-ориентированного подхода было заложено раньше, чем в РФ и изложено в стандартах ФАТФ по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения. Рекомендация 1 «Оценка рисков и применение риск-ориентированного подхода» ФАТФ является обязательной для всех стран и их национальных систем, регулирующих вопросы противодействия отмывания денег и финансирования терроризма. Данный документ определяет риск-ориентированный подход как «... определение и оценка рисков и принятие шагов, в том числе определив орган или механизм по координации мер по оценке рисков, а также распределение ресурсов с целью эффективного снижения этих рисков»[[25]](#footnote-25).

Риск-ориентированный подход может использоваться при проведении внутреннего финансового аудита в целях выявления бюджетного риска, определении его значимости и степени воздействия на достоверность бюджетной отчетности.

В Российской Федерации в контексте реформирования системы государственного контроля появляется указание на данных подход, о чем косвенно свидетельствует федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»[[26]](#footnote-26). Несмотря на то, что термин «риск-ориентированный подход» не встречается в тексте закона, но базовые начала новой системы оценки рисков там прописаны. В акте дается определение риска как вероятности наступления событий, следствием которых может стать причинение вреда различного масштаба и тяжести охраняемым законом ценностям[[27]](#footnote-27).

Полноценное упоминание о риск-ориентированном подходе на законодательном уровне возникло в 2015 году путем внесения изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».[[28]](#footnote-28) Данная норма предусматривала применение органами государственного контроля при организации отдельных видов контроля риск-ориентированного подхода как метода организации и проведения контроля, согласно которому выбор формы, продолжительности, периодичности проведения контрольных мероприятий зависит от отнесения деятельности хозяйствующих субъектов и используемых ими при такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу опасности. Законодатель указывает, что в целях оптимального использования различных ресурсов, задействованных при осуществлении государственного контроля, снижения издержек хозяйствующих субъектов и повышения результативности своей деятельности органами государственного контроля может применяться риск-ориентированный подход.

Правительство РФ определяет Перечень видов федерального государственного контроля, в отношении которых применяется риск-ориентированный подход. В части публичных закупок, риск-ориентированный подход был отнесен исключительно к полномочиям антимонопольного органа по контролю за соблюдением законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих публичные закупки.[[29]](#footnote-29) Однако, с нашей точки зрения, указанное упоминание не является достаточным, поскольку не обеспечивает полноценную реализацию концептуального подхода финансового обеспечения публичных закупок, поскольку не учитывает коррупционные риски, связанные с расходом бюджетных средств на приобретение тех или иных благ.

Тем не менее, ключевым понятием данного подхода является термин «риск», который в научной литературе трактуется по-разному. Наиболее разработано данное понятие в экономической теории и менеджменте. В частности в зарубежной литературе Дж. Милль и Н.У. Сениор отождествляли риск с математическим ожиданием потерь, которые могут произойти в результате выбранного решения, поэтому риск рассматривается как ущерб, наносимый осуществлением данного решения.[[30]](#footnote-30) В микроэкономике, риск определяется возможностью негативных результатов и низкой вероятностью успеха и высокой ценой за последним.[[31]](#footnote-31)

В отечественной экономической литературе риск рассматривается либо в качестве движущей силы, способной породить опасность или привести к убытку,[[32]](#footnote-32) либо как возможность события, неожиданного для субъекта, которое может произойти, в период перехода субъекта из одной ситуации к другой,[[33]](#footnote-33) либо как возможность совершения события с тремя возможными экономическими результатами: отрицательным, положительным и нулевым.[[34]](#footnote-34) По мнению Гранатурова В.М. риск характеризуется как неопределенность, связанная с возможностью возникновения в ходе реализации проекта неблагоприятных последствий,[[35]](#footnote-35) при этом понятие риск не должно пониматься только как отрицательное.[[36]](#footnote-36)

С точки зрения социальной философии, под риском возможно рассматривать проявляющуюся в период кризиса систему знаний и совокупности отношений, позволяющих принимать наиболее оптимальные решения с учетом многообразия неопределенности.[[37]](#footnote-37)

Оптимальное определение риска предложил Тихомиров Ю.А., понимая под ним вероятное наступление события и совершения действий, влекущих негативные последствия для реализации правового решения и могущее причинить ущерб регулируемой им сфере.[[38]](#footnote-38)

Легальное закрепление понятия «риск» произошло в конце 2002 года в связи с принятием Федерального закона от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», где под риском указана вероятность причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений с учетом тяжести этого вреда.[[39]](#footnote-39)

В рамках риск-ориентированного подхода возможна классификация рисков, исходя из источников их возникновения, а также коррупционной составляющей, поскольку коррупционные риски – риски, связанные с бюджетными средствами и средствами государственных внебюджетных фондов.[[40]](#footnote-40)

К коррупционным рискам в публичных закупках мы отнесем финансовые (бюджетные, налоговые, валютные, таможенные и т.д.) риски, полностью исключив нефинансовые (репутационные и иные) риски.

В свою очередь, по источникам возникновения коррупционных рисков в публичных закупках возможно разделение на внутренние и внешние. Внутренние риски всегда определены пределами правоотношений субъектов сферы закупок, выраженные, как несоблюдением законодательства о публичных закупках, так и недостаточную организацией, самоорганизацией работы должностных лиц, ответственных за финансирование и реализацию публичных закупок. Однако, последнее является исключением, при условии отсутствия умысла должностного лица.

К внешним рискам с одной стороны следует отнести несовершенство нормотворчества в части правового регулирования и финансового обеспечения публичных закупок, с другой стороны нарушения контрагентом контрактного обязательства.

Основу коррупции составляет занятие должностей, обеспечивающих доступ к непосредственному распределению бюджетных средств (принятие решения по распределению, перераспределению средств бюджета), а так же возможность принятия решений в части закупок необходимых благ (товаров, работ, услуг). При исследовании внутренних коррупционных рисков в сфере публичных закупок нами установлено, что в процессе принятия того или иного решения ответственное должностное лицо может руководствоваться не только публичным интересом, но и своим частным, выходящим, например, из коррупционных побуждений. Поэтому весьма сложно оценить масштабы коррупционных проявлений, которые проявляются не в количестве и размере взяток, а в манипулировании ценами на закупку товаров, работ, услуг.

Функционал должностного лица, определенный полномочиями, связанными с распределением финансовых или материальных благ, может провоцировать данное должностное лицо на коррупционные проявления, как с позиции корыстных побуждений, так и с позиции неравенства социального, должностного положения, привилегий и причастности к распределению благ.

Смещение приоритета публичного интереса в сторону частного интереса такого должностного лица составляет сущность должностного злоупотребления или коррупционного проявления.

Коррупционные проявления сложно выявить в силу того, что они зачастую находятся в правовом поле нормативных актов. Например, отдельные должностные лица в силу своего должностного положения принимают решения о приоритете расхода бюджетных средств или определенной закупки. Возникает закономерный вопрос: при наличии потребности в товарах, работах, услугах (особенно в условиях ограниченного финансирования) решение о приоритетных закупках будет принято, исходя из публичного интереса, либо под воздействием интересов третьих (заинтересованных) лиц. Ответить однозначно на данный вопрос и раскрыть коррупционные проявления возможно при наличии соответствующей информации от третьих (заинтересованных) лиц, поскольку должностное лицо, ответственное за принятие решения о выделении бюджетных средств или за осуществление публичной закупки, действует в рамках правового поля.

С одной стороны должностные лица заказчика могут сознательно нарушать нормы законодательства о публичных закупках и, как правило, такие действия сопровождается их частным интересом в получении для себя или в пользу третьих лиц имущественного или неимущественного блага. В данной связи необходима активная реализация политики и практики антикоррупционного поведения, нравственной и идеологической неприязни должностных лиц к нарушениям и злоупотреблениям в сфере закупок.

С другой стороны, анализ правоприменительной практики рассмотрения органами контроля жалоб на действие/бездействие заказчика, комиссий заказчика показал, что увеличение числа нарушений со стороны заказчика зачастую и непосредственно связан с изменениями в законодательство о публичных закупах. Ответственные за осуществление публичных закупок должностные лица либо не успевают отслеживать новации законодательства, либо не могут своевременно перестроить свою рутинную работу, исходя из новых требований, в силу наличия определенных противоречий или отсутствия технической возможности их реализации в рамках интеграции региональных информационных систем с ЕИС.

Подобные правонарушения в своем большинстве совершаются без умысла или иной выгоды для должностного лица заказчика в силу недостаточных знаний нормативных правовых актов в новой редакции. Основой решения проблемы фактической некомпетентности должностных лиц заказчика может стать повышение их квалификации, включая легальное закрепление плановой аттестации в рамках законодательства о публичных закупках и стимулирование труда. Отсутствие четких и ясных стимулов зачастую провоцирует снижение личной ответственности, результативности и эффективности работы чиновников.[[41]](#footnote-41)

Пятнадцатилетняя практика реализации публичных закупок в России наглядно свидетельствует, что выбранный акцент на формализацию административных процедур, без учета финансовых правоотношений, возникающих в том числе на стадии планирования публичной потребности до получения и использования результата выполненного контрактного обязательства, не смог обеспечить ни полноценное искоренение коррупции, сговоров и иных злоупотреблений в процессе закупок, ни развитие конкуренции, ни эффективный расход бюджетных средств.

Любые странные закупки и их оплата из бюджета по необъективным ценам, объяснялись административными нарушениями, допущенными заказчиком и его работниками. В то время, как никто не поднимал вопрос, что данная закупка (дорогого автомобиля, предмета роскоши и т.д.) неоднократно проходила согласование при планировании, рассмотрении финансовых потребностей заказчика, рассмотрении и принятии бюджета, доведения до заказчика лимитов бюджетных обязательств или соответствующих субсидий, утверждения с последующим размещением план-графика закупок.

Отсутствие нормирования и единого стандарта унифицированных потребностей, а также единого органа, обеспечивающего потребности всех заказчиков, создают предпосылки коррупционных рисков в виде негласного «неформального соревнования»: кто купит дороже, лучше, кто быстрее и больше «освоит» бюджет и т.д. Например, руководитель одного министерства приобретает в свой рабочий кабинет мебель из красного дерева, руководитель другого министерства из иных ценных пород. Под указанные задачи уже запланированы бюджетные средства и соответствующие проекты плана-графика закупок. Учитывая, что чиновник не прибавляет добавочной стоимости в экономике государства, не занят в реально производстве, возникают закономерные вопросы:

- на сколько оправданы подобные траты за счет бюджета?

- можно ли оценить действия работников заказчика, направленные на приобретение такой мебели при наличии широкого спектра иной комфортной, но недорогой стандартной офисной мебели, как содержащие признаки коррупции или иных злоупотреблений?

Таким образом, предоставленная каждому заказчику возможность определять что и по какой цене покупать за счет бюджетных средств вне рамок стандартизации и унификации фактически сформировала предпосылки коррупционных проявлений в сфере закупок. Полагаем, что сокращение численности заказчиков и их должностных лиц неизбежно приведет к сокращению числа коррупционных проявлений и злоупотреблений.

Ярко выраженный акцент действующей антикоррупционной политики в части соблюдения всеми субъектами сферы закупок конкурентных процедур с одновременным ужесточением ответственности за их нарушения сформировал основу для отчетности по эффективности и результативности осуществления закупки в рамках Закона № 44-ФЗ, но полностью детерминировал эффективность и результативность расхода бюджетных средств. Например, ряд ученых рассматривают проблему существенного снижения цены (демпинг) не как эффективное снижение цены и экономию бюджетных средств, а как некомпетентность заказчика или недобросовестность поставщика, что так или иначе может привести к срывам поставок или рискам использования некачественной продукции.[[42]](#footnote-42)

Нормы Закона № 44-ФЗ, призванные противодействовать коррупции, наоборот, создают предпосылки для ее возникновения. Так, сложные алгоритмы конкурентных процедур, наряду с запретом оплачивать выполненные контрактные обязательства за пределами бюджетного года, способствуют тому, что на торги, предполагающие заключение и исполнение в декабре, добросовестные участники закупок просто не выходят, понимая, что получить оплату по контракту возможно будет только через судебный акт и исполнительное производство. Как правило, значительная часть межбюджетных трансфертов в силу бюрократического порядка бюджетного процесса доводится до заказчиков в апреле-мае, а завершение расчетов по таким трансфертам определено к октябрю. За данный период времени довольно сложно провести процедуру конкурентной закупки согласно нормам Закона № 44-ФЗ, получить своевременно выполненное в полном объеме контрактное обязательство и оплатить его.

Легализованные случаи согласования органами контроля заключения контрактов по итогам несостоявшихся конкурентных процедур с единственным контрагентом не только затягивает по времени процесс закупки, но и провоцирует субъектов закупки на коррупционные проявления, сговор.[[43]](#footnote-43) Указанное стало следствием утраты заказчиком естественной свободы выбора действий, направленных на получение искомого блага, а также невозможности быстрой адаптации в силу экономических или политических изменений.

Ежегодной проблемой каждого субъекта РФ является значительное число незаключенных контрактов. При этом все неизрасходованные средства возвращаются в соответствующий бюджет (см.: ст. 242 БК РФ). В данной связи отдельные должностные лица заказчиков сознательно идут на нарушение закона, на свой риск принимают не в полном объеме выполненное контрактное обязательство для его оплаты до истечения бюджетного года. Подобные злоупотребления могут быть прикрыты вполне легальными действиями: рекламацией заказчика и одновременным согласием поставщика оперативно заменить поставленное, но неисправное оборудование; устранить недостатки по текущему или капитальному ремонту в дополнительные разумные сроки; по документам принять на временное ответственное хранение часть нового оборудования заказчика на время ремонта и т.д.

Подобные злоупотребления возможно пресечь исключительно гармонизацией бюджетного законодательства и законодательства о публичных закупках. Возможность проведения конкурентного отбора контрагентов при отсутствии финансового обеспечения. Например, контракт может быть заключен с условием начала его действия с даты подтверждения финансирования. Отсутствие финансирования в течение шести месяцев с даты заключения контракта является основанием для его расторжения без компенсаций и неустойки. В данном случае минимизации коррупционных проявлений со стороны должностных лиц заказчика будут способствовать цифровые технологии, исключающие человеческий фактор на местах при принятии решений о финансировании тех или иных проектов, потребностей.

Рассмотрение сущности внутренних рисков представила возможным сформулировать вывод о том, что минимизация коррупционного риска предполагает рациональный выбор субъекта правоотношений наименее рискового варианта действий, исходя из анализа перспективного развития ситуации, и на основании полученных знаний, умений и навыка.

Значительная часть коррупционных рисков формируется в силу особенностей правового регулирования публичных закупок. «Нормотворческий хаос» в виде избыточного количества изменений в законодательство о закупках, в совокупности с массивом подзаконных нормативных правовых актов по факту является основой для провокации коррупционных проявлений. Наличие множества исключений, преференций, неопределенных, порой невыполнимых на практике, требований ставит, как заказчиков, так и участников закупок в зависимость от дискреции принятых решений органами исполнительной власти, уполномоченных на осуществление контроля в сфере закупок.

Более того, преференции в отношении национальных производителей способствует исключительно повышению бюджетных рисков. Импортозамещение направлено на повышение конкурентоспособности национальной продукции путем снижения ее себестоимости на фоне повышения качественных характеристик. Предложенный законодателем способ императивно обеспечивает искусственное повышение спроса на неконкурентоспособную продукцию за счет средств бюджета.

Для достижения одной из легально закрепленных в Законе № 44-ФЗ целей – предотвращение коррупции и иных злоупотреблений в сфере закупок, коррупционные риски по факту из централизованных органов и учреждений, обеспечивающих материально-техническое снабжение, «размыли» среди значительного числа государственных и муниципальных заказчиков, должностные лица которых (учитель, врач, завхоз и т.д.) вынужденно попали в поле коррупционных рисков при осуществлении публичных закупок.

Соблюдение формальных требований реализации конкурентных процедур, а также сроков выполнения контрактных обязательств не совпадают с бюджетным процессом (проблема «IV квартала», невозможность внесудебной оплаты после окончания финансового года и др.), формируя предпосылки для возникновения коррупционных проявлений. Например, «проблема IV квартала» заключается в том, что согласно норм БК РФ закупки необходимо провести в течение бюджетного года, поскольку «неосвоение» возвращается обратно в бюджет, свидетельствуя о неэффективности работы заказчика. Указанное подталкивает должностных лиц заказчика «освоить» все бюджетные средства в конце года, в том числе оплатив, фактически не поставленный товар и т.д.

Изложенное выше в своей совокупности свидетельствует, что именно непредсказуемость государственного регулирования способствует повышению риска провокации на коррупционные проявления со стороны участников закупок.

С нашей точки зрения, только системный подход к правовому регулированию и финансовому обеспечению публичных закупок, а так же повышение уровня определенности в правоприменении норм о публичных закупках (юридическая определенность) будут способствовать снижению коррупционных рисков. Необходимо отметить, что именно соблюдение субъектами правоотношений всех требований и норм, установленных в законе, прецеденте или обычае формирует такую юридическую определенность.[[44]](#footnote-44)

Конституционный Суд РФ в п. 4 Постановления № 1-П указал, что «неопределенность содержания правовых норм влечет неоднозначное их понимание и, следовательно, неоднозначное применение, создает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит – к нарушению указанных конституционных принципов, реализация которых не может быть обеспечена без единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями…».[[45]](#footnote-45) Позже Конституционный Суд РФ уточнил, что необходимая степень определенности правового регулирования общественных отношений может быть достигнута в разъяснениях Верховного Суда РФ по вопросам судебной практики, а так же в судебных актах, принимаемых, в том числе Верховным Судом РФ по конкретным делам по результатам рассмотрения кассационных (надзорных) жалоб.[[46]](#footnote-46)

Коррупционные риски и проявления в сфере закупок связаны не только с несовершенным законодательством, регулирующем публичных закупки, но и с современной правовой культурой всего нашего общества. Отсутствие истинного патриотического воспитания гражданина, уважения к закону и правопорядку с одновременным порицанием любого нарушения правовых норм, становятся благоприятной почвой для возникновения в дальнейшем рисков должностных злоупотреблений и иных коррупционных проявлений, в том числе в сфере закупок.

Действующее законодательство о публичных закупках содержит разные цели: это и обеспечение публичных потребностей в товарах, работах, услугах, и противодействие коррупции. Поэтому, исходя из логики реализации контроля, как обратной связи управленческого воздействия, необходимо понять приоритеты контрольного мероприятия:

- своевременное получение заказчиком полноценного и качественного блага при условии эффективного расхода бюджетных средств и развития конкуренции;

- тотальное и жесткое противодействие коррупции.

 Принимая во внимание, что поскольку для пресечения коррупционных проявлений, иных преступлений в Российской Федерации действует уголовное законодательство, созданы компетентные правоохранительные органы, при осуществлении контроля в сфере закупок необходимо исходить из приоритета не процедуры, а получения конечного блага и эффективного расхода бюджетных средств.

При определении риск-ориентированных угроз в отношениях, связанных с публичными закупками, значимым видом риска являются – бюджетные риски, а также кризисные явления или введение внешних экономических санкций.

Характеризуя бюджетные риски в системе закупок следует отметить, что они существуют при исполнении всех уровней бюджетной системы. По мнению Д.Л. Комягина, управление средствами на едином счете бюджета должно осуществляться с целью уменьшения рисков в финансовой сфере.[[47]](#footnote-47)

Под бюджетным риском предлагается понимать любое возможное событие, негативно влияющее на результат выполнения бюджетной процедуры, в том числе на операцию (действие) по выполнению бюджетной процедуры, а также на качество финансового менеджмента главного распорядителя (администратора) бюджетных средств.[[48]](#footnote-48)

В научной литературе выделяют разные виды угроз, характеризующие бюджетные риски. В частности, Н.Г. Долматова, указывает на то, что риски на стадии исполнения бюджетов связаны с неисполнением бюджетов по доходам, расходам, источникам финансирования дефицита бюджетов, возникновением обстоятельств, вызывающих дополнительную нагрузку на бюджет, и в целом с нарушением бюджетного законодательства.[[49]](#footnote-49)

З.А. Коновалова солидарна с позицией О.С. Белокрыловой и Е.Ф. Гуцелюк, отмечая избыточное расходование бюджетных средств, безрезультативное их расходование, упущенную выгоду при заключении контрактов, недопоступление средств в бюджет, бесконтрольное отвлечение бюджетных средств[[50]](#footnote-50).

С точки зрения финансового права абсолютно не важно как и с кем заключен контракт – важны: правильный расчет заказчиком стоимости закупки (НМЦК), а также своевременное и полное выполнение контрагентом контрактного обязательства, что подтверждается приемкой и экспертизой заказчика (эквивалент полученного блага к потраченным из бюджета средствам).

Полностью разделяем позицию Запольского С.В., отметившего, что антикоррупционный потенциал финансового права как одной из составляющих позитивного регулирования экономической жизни долгие годы остается невостребованным, и именно прозрачность финансовой деятельности государства лежит в основе борьбы с коррупцией.[[51]](#footnote-51)

Выделяя три уровня коррупции (между чиновниками высшего звена, между чиновниками и работниками бюджетной сферы первого уровня управления, противоправные способы присвоения денежных средств напрямую из фондов), О.Н. Горбунова полагает, что коррупция – это преступления, связанные с бюджетными средствами и средствами государственных внебюджетных фондов. Поэтому ответственность за них должна быть другая, с учетом всех тех новаций государства связанных как с гуманизацией, так и с ужесточением наказания в этой сфере государственной жизни. [[52]](#footnote-52)

Уголовные дела могут быть закрыты или завершены приговором, однако вернуть в бюджет средства, как показывает практика, не представляется возможным. Полагаем справедливым выделение коррупционных правонарушений в публичных закупках из уголовного преследования в сферу действия финансовой ответственности, позволяющей кратно компенсировать материальный ущерб, упущенную выгоду и моральный, репутационный вред, причиненный публичному интересу, бюджету в результате коррупционных действий должностного лица.

Заметим, что все мероприятия, направленные на противодействие коррупции, как и значительная часть управленческого администрирования достаточно затратные. Например, для реализации таких антикоррупционных технологий, как антикоррупционная экспертиза, требуется привлечение значительных материальных, кадровых и финансовых ресурсов.[[53]](#footnote-53) В данной связи вполне закономерен вопрос о величине затрат бюджета на содержание управленческого аппарата и значительного числа должностных лиц, отвечающих за финансирование и реализацию публичных закупок?

Риски, связанные с кризисными явлениями и экономическими санкциями, оказывают значительное воздействие на публичные закупки, поскольку непосредственное производство закупаемых благ имеет обширную технологическую интеграцию в мировую экономику и тесно связано с импортом материалов, узлов и комплектующих.

Вместе с тем, национальные закупки уже оказывались под воздействием кризиса и санкций. К примеру, экономический кризис, начавшийся в 2012 году уже демонстрировал неэффективность закупок как института обеспечения общественных нужд, остро обозначив необходимость пересмотра сложившейся системы закупок. В качестве ключевых целей, реализуемых Правительством РФ в сфере закупок в порядке антикризисных мер отмечены: стимулирование развития малого и среднего предпринимательства на основе активного вовлечения в сферу публичных закупок; стимулирование развития отечественного производства путем значительного увеличения внутреннего спроса; повышение эффективности системы публичных закупок в условиях кризиса.[[54]](#footnote-54)

Правительством РФ в 2015 году был предусмотрен комплекс мер финансового характера, направленных в том числе на стимулирование импортозамещения, компенсацию части затрат контрагентов на уплату процентов по кредитам, а также на пополнение оборотных средств и финансирование текущей производственной деятельности.[[55]](#footnote-55)

В настоящее время (08.03.2022) вступили в силу оперативно принятые изменения в Закон № 44-ФЗ, согласно которым значительно расширена возможность заказчика на закупку определенного перечня товаров, работ и услуг без проведения конкурентных закупок, а также установлена возможность не публиковать в ЕИС информацию о проведенных закупках.[[56]](#footnote-56) Данный закон возлагает значительную ответственность на должностных лиц заказчиков в части надлежащего определения НМЦК, а также добросовестного контрагента. Подобные полномочия увеличивают риски коррупционных проявлений. Именно поэтому ФАС России выпустила соответствующие рекомендации для территориальных управлений по проверке действий заказчиков в части разумной допустимости закупок у единственного поставщика, исходя из необходимости защиты национальных интересов и срочности проведения закупок.[[57]](#footnote-57)

Таким образом, антимонопольный орган повторно обозначает свою позицию, согласно которой действия всех заказчиков должны быть направлены на проведение максимального числа конкурентных закупок. Указанное, с нашей точки зрения, вероятно связано с особенностями национального менталитета, согласно которого должностное лицо, отвечающее за приобретение блага за счет средств бюджета, может в силу разного рода обстоятельств оказаться в «зоне коррупционных рисков». Принимая во внимание, что внесенные в Закон № 44-ФЗ изменения расширяют возможность использования права на закупки у единственного поставщика, должностным лицам заказчика будет довольно сложно обосновать, как цену закупки, так и конкретного поставщика из всего спектра хозяйствующих субъектов, представленных на функционирующем рынке. Указанное становится предметом повышенного внимания налогоплательщиков.

Зарубежные исследователи отмечают, что стратегия реализации публичных закупок в период жестких внутренних и внешних ограничений (пандемия, санкции и т.д.) и действия должностных лиц, ответственных за финансовое обеспечение закупок, могут способствовать росту недоверия населения к государственным учреждениям и органам власти.[[58]](#footnote-58)

Отмечено, что подобные ограничения значительно снижают уровень конкуренции. Однако проблема сводится к установлению органами власти срока действия указанных ограничений и к грамотному действию должностных лиц заказчика в данный период времени, к эффективному комплексу мер правовой и финансовой поддержки хозяйствующих субъектов.[[59]](#footnote-59)

На основании вышеизложенного приходим к выводу, что публичные закупки подвержены рискам, управление которыми является приоритетным звеном повышения результативности расхода бюджетных средств и минимизации финансовых потерь путем выявления и классификации рисков в публичных закупках с последующим анализом вариантов развития и перспективного прогноза действий в части минимизации финансовых потерь.

Коррупционные риски в публичных закупках (внешние и внутренние) условно возможно выделить на этапах: *планирования* (определение потребностей заказчика, приоритет потребностей, расчет и формирование НМЦК, определение срока реализации конкурентной процедуры и срока выполнения контрактного обязательства); *отбора контрагента* (описание объекта закупки и требований к участникам закупки, рассмотрение заявок и выбор контрагента); *исполнения контрактного обязательства* (своевременная приемка выполненного обязательства и экспертиза, своевременная оплата, претензионная работа и взыскание неустойки в случае наличия нарушений со стороны контрагента, рекламации в период гарантийных обязательств). Типичные коррупционные риски представлены на схеме 1.



*Схема 1. «Типичные коррупционные риски в сфере закупок».*

Представленная классификация коррупционных рисков позволяет нам предположить, что тотальное внедрение цифровизации публичных закупок не способствует уменьшению коррупции, поскольку трансформирует риски в «цифровое поле», а «оцифровку» прошли алгоритмы и процессы, изначально несоответствующие конечной цели и ориентированные на ложный, а не истинный результат. Внешнее воздействие на публичные закупки в виде санкционного давления в очередной раз выявило наличие нерешенных проблем в части противодействия коррупции в данной сфере, подтвердив тем самым необходимость принятия концепции правового регулирования и финансового обеспечение публичных закупок.

Наличие значительного числа норм, регулирующих публичные закупки в совокупности с многочисленными и постоянными внеконцептуальными изменениями не только усиливают эффект негативного восприятия закупок обществом, но и снижают заинтересованность работников заказчика в качественном исполнении трудовой функции, связанной с осуществлением закупок. При этом снижение мотивации и заинтересованности работников заказчика является ключевым фактором для возникновения коррупционных проявлений на любой стадии осуществления публичных закупок.

Данный факт, с нашей точки зрения, может свидетельствовать о наличии у должностных лиц заказчика, так называемого «синдрома усталости и молчания», при котором они, стараясь избегать конфликта с вышестоящим руководством, фактически соглашаются с невыгодными для публичного интереса условиями заключения и исполнения контракта. Указанное может сопровождаться вознаграждением в адрес последних в любой форме, поскольку прогноз наступления для них неблагоприятных последствий – минимальный в силу отсутствия четкого разграничения обязанностей и ответственности за принимаемые решения, а также исключительный формализм соблюдения легально-установленных процедур закупок.

История возникновения и реализации коррупционных рисков подтверждает факт существования коррупции и иных злоупотреблений в любом государстве, предполагающем наличие штата должностных лиц, отвечающих за распределение, перераспределение финансовых ресурсов, либо за реализацию публичного интереса в процессе осуществления публичных закупок.

Указанные должностные лица полностью или частично подвержены коррупционным рискам, которые являются следствием трансформации публичного интереса (реализация полномочий исключительно во благо общества) в частный интерес (возможность извлечь помимо публичного интереса дополнительные имущественные или неимущественные блага для себя или в пользу третьих лиц).

С точки зрения риск-ориентированного подхода все риски в публичных закупках можем условно разделить на коррупционные и иные (нефинансовые) риски. В свою очередь, коррупционные риски в публичных закупках возможно разделить на внутренние (несоблюдение законодательства о публичных закупках, недостаточная организация работы должностных лиц, ответственных за финансирование и реализацию публичных закупок) и внешние (несовершенство нормотворчества в части регулирования и финансового обеспечения публичных закупок и нарушения контрактного обязательства) *(см. схему 2)*.



*Схема 2. «Классификация коррупционных рисков в публичных закупках».*

Для непосредственного формирования эффективной системы профилактики коррупционных рисков в процессе финансового обеспечения публичных закупок в условиях экономических санкций полагаем необходимым введение полной финансовой ответственности должностных лиц за коррупционные действия, кратной размеру причиненного убытка. Выделение коррупционных правонарушений в публичных закупках из уголовного преследования в сферу действия финансовой ответственности, будет способствовать эквивалентной компенсации материального ущерба, финансовой (упущенной) выгоды и нематериального (морального, репутационного) вреда, причиненного публичным интересам, бюджету в результате действий должностных лиц.

Значительную часть коррупционных рисков, связанных со сроками оплаты выполненного контрактного обязательства возможно решить путем гармонизации бюджетного законодательства и законодательства о публичных закупках. Например, путем проведения закупки в отсутствии финансового обеспечения с возможностью его последующего подтверждения. Отсутствие финансирования в течение шести месяцев с даты заключения контракта является основанием для его расторжения без компенсаций и неустойки.

В целом, минимизацию коррупционных рисков в публичных закупках в условиях экономических санкций возможно представить в виде комплекса скоординированных правовых, финансовых и кадровых мер, направленных на профилактику и предупреждение коррупции с обязательной системой мониторинга достигнутых результатов, а так же получения обратной связи.

Представляется, что в настоящее время необходимы меры по организации комплексной и непрерывной профилактики в части: соблюдения норм действующего законодательства о публичных закупках в сочетании с законодательной инициативой, учитывающей основы национальной антикоррупционной стратеги; осознания всеми субъектами сферы публичных закупок проблемы коррупции, как угрозы национальной безопасности; осуществления комплексной и непрерывной работы с должностными лицами заказчиков по профилактике и пресечению коррупционных проявлений; вовлечения в процесс публичных закупок представителей общественности и экспертов. Особое внимание заказчикам следует уделить комплексной работе с должностными лицами, ответственными за обоснование цены контракта и осуществление закупок с единственным поставщиков (подрядчиком, исполнителем).

1. См.: Recommendation of the Council on Public Procurement. 18 February 2015. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0411>. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: Смотрицкая И.И.Государственные закупки в системе мер антикризисного регулирования экономики // Эко. 2009. № 7. С. 144-153. [↑](#footnote-ref-2)
3. Противодействие коррупции в системе закупок для государственных и муниципальных нужд: учебное пособие / под ред. А.И. Землина. М.: Моск. Гор. Ун-т управления Правительства Москвы, 2014. С. 7. [↑](#footnote-ref-3)
4. Гончаров Е. История торгов в России XVII-XVIII вв. // Конкурсные торги. № 8. 1998. С.41. [↑](#footnote-ref-4)
5. Закон Российской Федерации «О федеральных органах государственной безопасности» от 08.07.1992 г. № 3246/1-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 13.08.1992. № 32. Ст. 1871. (утратил силу с 11.04.1995 г.); Закон Российской Федерации «О федеральных органах налоговой полиции» от 24.06.1993 г. №5238-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 22.07.1993. № 29. Ст. 1114. (утратил силу с 01.07.2003 г.). [↑](#footnote-ref-5)
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (далее по тексту – УК РФ) // СЗ РФ, 17.06.1996, № 25, ст. 2954. [↑](#footnote-ref-6)
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (далее по тексту – КоАП РФ) // СЗ РФ, 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1. [↑](#footnote-ref-7)
8. См.: Федеральный закон от 25.07.2006 г. № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию» // СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3424. [↑](#footnote-ref-8)
9. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 29.12.2008. № 52 (ч.1). Ст. 6228. [↑](#footnote-ref-9)
10. СЗ РФ, 26.07.2010, № 30, ст. 4070. [↑](#footnote-ref-10)
11. Указы Президента РФ от 11.04.2014 г. № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы», от 01.04.2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы»; от 29.06.2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы»; от 16.08.2021 г. № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021-2024 годы». [↑](#footnote-ref-11)
12. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. Принят Генеральной Ассамблеей ООН 17.12.1979 г. Резолюцией 34/169 на 106-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. – М.: Юридическая литература, 1990. [↑](#footnote-ref-12)
13. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц. Принят 12.12.1996 г. Резолюцией 51/59 на 82-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-13)
14. Декларация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 16.12.1996 г. Резолюцией 51/191 на 86-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-14)
15. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (ETS № 173) / Страсбург. 27.01.1999 г. (вступила в силу с 01.07.2002 г.) Ратифицирована Федеральным законом от 25.07.2006 г. № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию». // СЗ РФ от 18.05.2009 г. № 20. Ст. 2394. (вступила в силу в РФ с 28.07.2006г.). [↑](#footnote-ref-15)
16. Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS № 174) / Страсбург. 04.11.1999 г. (вступила в силу с 01.11.2003 г.) Не ратифицирована в РФ // СПС «КосультантПлюс». [↑](#footnote-ref-16)
17. Конвенция ООН против коррупции. 31.10.2003 г. (вступила в силу с 14.12.2005 г.) Ратифицирована Федеральным законом от 08.03.2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции». // СЗ РФ от 26.06.2006 г. № 26. Ст. 2780. (вступила в силу в РФ с 08.06.2006 г.). [↑](#footnote-ref-17)
18. См.: Svensson J. Eight Questions about Corruption // The Journal of Economic Perspectives. 2005. Vol. 19. No. 3. P. 19-42.; Svensson J. Who Must Pay Bribes and How Much? Evidence from a Cross Section of Firms // The Quarterly Journal of Economics. 2003. Feb. Vol. 118. No. 1. P. 207-230. [↑](#footnote-ref-18)
19. Bandiera O., Prat A., Valletti T. Active and Passive Waste in Government Spending: Evidence from a Policy Experiment // American Economic Review. 2009. Vol. 99. No. 4. P. 1278-1308. [↑](#footnote-ref-19)
20. Machoski, Eduarda; de Araujo, Jevuks Matheus Corruption in public health and its effects on the economic growth of Brazilian municipalities // URL: https://link.springer.com/article/10.1007/s10198-020-01162-3 (дата обращения: 04.07.2021). [↑](#footnote-ref-20)
21. Сяо ЦюШи. История и перспективы законодательства о борьбе с коррупцией в государственных органах в Китае. // Сборник докладов Китайского отделения Международной ассоциации конституционного законодательства «Верховенство закона и борьба с коррупцией» С.196. (С.193-194). [↑](#footnote-ref-21)
22. Хуан Фан. Исследование китайской правовой системы в области антикоррупционного законодательства / Сборник докладов к «Четвертому евразийскому антикоррупционному форуму предупреждение коррупции: новые подходы» 23-24 апреля 2015. Верховенство закона и борьба с коррупцией. Китай. Отделение Международной ассоциации Конституционного закона. 2015. С. 155. [↑](#footnote-ref-22)
23. Трудовой кодекс Республики Беларусь, Декрет Президента Республики Беларусь от 26.07.1999 г. № 29 «О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины». // https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=PD9900029 [↑](#footnote-ref-23)
24. Лысаковский Г.А. Реформа правового регулирования закупок за счет собственных средств государственных организаций и субъектов хозяйствования с долей государства в Республике Беларусь // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования: монография / отв. ред. О.А. Беляева, В.А. Вайпан, К.В. Кичик. – М.: Юстицинформ, 2017. С. 46-75. [↑](#footnote-ref-24)
25. Международные стандарты ФАТФ по противодействию отмыванию денег, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения. - Рекомендации ФАТФ / Пер. с англ. - М, 2012. С.11. [↑](#footnote-ref-25)
26. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ // СЗ РФ. 2020. №31 (часть I). ст. 5007. [↑](#footnote-ref-26)
27. Там же. [↑](#footnote-ref-27)
28. См.: ст. 8.1 Федерального закона от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СЗ РФ, 29.12.2008, № 52 (ч.1), ст. 6249. [↑](#footnote-ref-28)
29. См.: Постановление Правительства РФ от 17.08.2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности») // СЗ РФ, 29.08.2016, № 35, ст. 5326. [↑](#footnote-ref-29)
30. Милль, Дж. Основы политической экономии. М.,1986. С.34. [↑](#footnote-ref-30)
31. Kai He. China’s crisis behavior: Political survival and foreign policy after the Cold War. Cambridge: Cambridge university press, 2016. С.34. [↑](#footnote-ref-31)
32. Грунин О.А., Грунин С.О. Экономическая безопасность организации. – СПб., 2002. С.51. [↑](#footnote-ref-32)
33. Вяткин В.Н., Гамза В.А. Риск–менеджмент. М., 2016. С.24. [↑](#footnote-ref-33)
34. Балабанов И.Т. Риск–менеджмент. М., 1996. С.27. [↑](#footnote-ref-34)
35. Гранатуров В.М. Экономический риск: сущность, методы измерения, пути снижения. М., 1999. С.6. [↑](#footnote-ref-35)
36. См. Риски финансовой безопасности: монография / И.И. Кучеров и др. отв. ред. И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина. М.: Норма. 2018. [↑](#footnote-ref-36)
37. Честнов И.Л. Постклассическая методология исследования права как ответ на кризис юриспруденции // Кризис права: история и современность: монография / под общей ред. В.В. Денисенко, М.А. Беляева, Е.Н. Тонкова / Л.Е. Лаптева, Р.А. Ромашов, И.Л. Чстнов и др. – Алетейя Санкт-Петербург, 2018. – С.161. [↑](#footnote-ref-37)
38. Тихомиров Ю.А. Риск в праве: природа и причины. // Право и современные государства. – 2016. № 6. С. 11. [↑](#footnote-ref-38)
39. Федеральный закон от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // СЗ РФ, 30.12.2002. № 52 (часть 1), ст. 5140. [↑](#footnote-ref-39)
40. Горбунова О.В. Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых отношений, связанных с коррупцией // Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых и смежных экономических отношений. Материалы международной научно-практической конференции. – М.: РАП, 2012. С. 34-35. [↑](#footnote-ref-40)
41. Lusk M. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. David Osborne and Ted Gaebler. Reviewed by Mark Lusk, Boise State University // The Journal of Sociology & Social Welfare. 2015. Vol. 21. Issue. 1. P. 155-157. [↑](#footnote-ref-41)
42. Эмпирический анализ системы госзакупок в России / О.Н. Балаева, А.А. Бальсевич, А.С. Башина и др.; под науч. Ред. А.А. Яковлева, О.А. Демидовой, Е.А. Подколзиной; Нац. Исслед. Ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2015. С. 26. [↑](#footnote-ref-42)
43. См.: Беляева О.А. Провоцирование сговоров между участниками публичных закупок. // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017 № 4. С. 19. [↑](#footnote-ref-43)
44. Цыгановкин В.А. Правовая определенность как защита от юридических рисков // Современные риски и право: правовые средства предупреждения, управления, защиты: XVIII Международ. Науч. Конф. Москва, 26 апреля 2018 г.: Сб. ст. / под ред. Н.И. Архиповой, С.М. Тимофеева, Е.Ю. Князевой. М.: РГГУ, 2018. (Муромцевские чтения) – С.56. [↑](#footnote-ref-44)
45. См.: п. 4 Постановления Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 170, пункта 1 статьи 311 и части 1 статьи 312 Арбитражно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Производственное объединение «Бериг», открытых акционерных обществ «Карболит», «Завод «Микропровод» и «Научно-производственное предприятие «Респиратор» // РГ. Федеральный выпуск № 5106 (27). 10.02.2010 г. [↑](#footnote-ref-45)
46. См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 28.11.2017 г. № 34-П «По делу о проверке конституционности пункта 8 статьи 75, подпункта 1 статьи 111 и подпункта 23 пункта 2 статьи 149 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой акционерного общества «Флот Новороссийского морского торгового порта» // РГ. Федеральный выпуск № 7445 (279). 08.12.2017 г. [↑](#footnote-ref-46)
47. Комягин Д.Л. Исполнение федерального бюджета как стадия бюджетного процесса в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 7. [↑](#footnote-ref-47)
48. См.: Приказ Минфина России от 21.11.2019 г. № 196н «Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита» // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-48)
49. Долматова Н.Г. Бюджетные риски на стадии исполнения бюджетов // Финансовое право. 2019. № 7. С. 28-30. [↑](#footnote-ref-49)
50. Коновалова З.А. Финансовые инструменты противодействия правонарушениям в сфере закупок // Финансовое право. 2017. № 10. С. 21-22; Белокрылова О.С., Гуцелюк Е.Ф. Экономические риски системы государственных и муниципальных закупок // Вопросы регулирования экономики. 2015. № 4. С. 28-30. [↑](#footnote-ref-50)
51. Запольский С.В. Финансово-правовые средства борьбы с коррупцией // Налоги и финансовое право. 2012. № 2. С. 237-239. [↑](#footnote-ref-51)
52. Горбунова О.В. Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых отношений, связанных с коррупцией // Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых и смежных экономических отношений. Материалы международной научно-практической конференции. – М.: РАП, 2012. С. 34-35. [↑](#footnote-ref-52)
53. См.: Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе, в деятельности организаций: причины, предотвращение, урегулирование: научно-практическое пособие / Т.С. Глазырин, Т.Л. Козлов, Н.М. Колосова и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, ИНФРА-М, 2016. 224 с. [↑](#footnote-ref-53)
54. См.: Смотрицкая И.И., Черных С.И.Роль общественных закупок в решении задач стабилизации и развития российской экономики // Общество и экономика. 2015 . № 4-5. С. 125-136; Смотрицкая И.И., Черных С.И. Публичные закупки как механизм государственного регулирования в условиях современного кризиса // Этап: Экономическая теория, анализ, практика. 2020. № 4. С. 26-27. (24-39) [↑](#footnote-ref-54)
55. Смотрицкая И.И., Черных С.И. Общественные закупки в системе мер антикризисного регулирования экономики: первые итоги и новые задачи // Этап: Экономическая теория, анализ, практика. 2016. № 3. С. 9-10. (С. 7-22) [↑](#footnote-ref-55)
56. См.: Федеральный закон от 08.03.2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // РГ от 10.03.2022. № 51(8699). [↑](#footnote-ref-56)
57. См.: Письмо ФАС России от 17.03.2022 г. №МШ/22107/22 «О применении положений законодательства о контрактной системе в сфере закупок в связи с принятием Федерального закона от 08.03.2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-57)
58. См.: Bekker, M., Ivankovic, D., & Biermann, O. (2020). Early lessons from COVID-19 response and shifts in authority: Public trust, policy legitimacy and political inclusion. European Journal of Public Health, 30(5), 854-855; Grossman, G., Kim, S., Rexer, J., & Thirumurthy, H. (2020). Political partisanship influences behavioral responses to governors’ recommendations for COVID-19 prevention in the United States. Available at SSRN 3578695; Rocco, P., Béland, D., & Waddan, A. (2020). Stuck in neutral? Federalism, policy instruments, and counter-cyclical responses to COVID-19 in the United States. Policy and Society, 39(3), 458-477. [↑](#footnote-ref-58)
59. См.: Clifford McCue Emily Boykin Eric Prier. Competitive Public Procurement during COVID-19: The Unique Political and Policy Experience of the United States. European Journal of Public Procurement Markets – 3rd Issue (July 2021). Р. 81-97. [↑](#footnote-ref-59)