

**Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре
Республики Казахстан**

ИМАНСЕЙТОВ ТАЛГАТ АМАНЖОЛОВИЧ

**ОСОБЕННОСТИ ВЫЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ
В СФЕРЕ ЗАКУПОК КВАЗИГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА**

Диссертация

**на соискание степени магистра национальной безопасности и военного
дела «7М12301 – Правоохранительная деятельность»**

Научный руководитель:

Профессор кафедры
общих юридических дисциплин,
старший советник юстиции
Нурлыбекова Ж.А.

Қосшы, 2022

Түйіндеме

Диссертациялық жұмыс квазимемлекеттік сектордың сатып алуларындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрестің өзекті мәселелеріне және оған қарсы қылмыстық заңнаманы жетілдірудің кейбір шараларына арналған. Ұлттық қауіпсіздікке төнген қатер көріністерінің бірі ретінде Қазақстан Республикасында квазимемлекеттік сектордың сатып алуларындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы әрекет ету үшін қолданыстағы қылмыстық заңнаманы реформалау мәселелеріне ерекше назар аударылады.

Диссертациялық жұмыстың құрылымы зерттеудің мақсаты мен міндеттерімен анықталады және кіріспеден, 2 бөлімнен, оның ішінде 6 бөлімшеден, қорытындыдан, пайдаланылған әдебиеттер тізімінен және қосымшадан тұрады. Жұмыс көлемі - 70 бетте.

Резюме

Диссертационная работа посвящена актуальным вопросам противодействия коррупции в закупках квазигосударственного сектора и некоторым мерам по совершенствованию уголовно-правовой борьбы с ним. Особое внимание уделяется вопросам реформирования действующего законодательства по противодействию коррупции в закупках квазигосударственного сектора в Республике Казахстан, как одному из проявлений угрозы национальной безопасности.

Структура диссертационной работы обусловлена целями и задачами исследования и состоит из введения, 2 разделов, включающих в себя 6 подразделов и заключения, а также списка использованных источников и приложения. Объем работы – 75 страниц.

Summary

The dissertation work is devoted to topical issues of combating corruption in the procurement of the quasi-public sector and some measures to improve the criminal law

fight against it. Particular attention is paid to the issues of reforming the current criminal legislation to combat corruption in the procurement of the quasi-public sector in the Republic of Kazakhstan, as one of the manifestations of a threat to national security.

The structure of the dissertation work is determined by the goals and objectives of the study and consists of an introduction, 2 sections, including 6 subsections, a conclusion, a list of sources used and an appendix. The volume of work is 70 pages.

СОДЕРЖАНИЕ

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ	4
ВВЕДЕНИЕ	5
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГЛАМЕНТАЦИИ	
КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЗАКУПОК В	
КВАЗИГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ.	
1.1 История становления и развития законодательства о коррупционных преступлениях в сфере закупок квазигосударственного сектора.....	___
1.2 Международный опыт регламентации коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора.....	___
1.3 Анализ законодательства, регламентирующей вопросы закупок в квазигосударственном секторе.....	___
2 КЛАССИФИКАЦИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ	
ЗАКУПОК КВАЗИГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ	
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ.	
2.1 Уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора.....	___
2.2 Проблемы выявления коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора.....	___
2.3 Меры по совершенствованию деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупционным преступлениям в сфере закупок квазигосударственного сектора.....	___
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	___
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	___
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	___

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

В диссертации применяются следующие термины с соответствующими обозначениями и сокращениями:

РК	Республика Казахстан
СК	Счетный комитет
ООН	Организация Объединенных Наций
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ГК	Гражданский кодекс
УК	Уголовный кодекс
УПК	Уголовно-процессуальный кодекс
ЗРК	Закон Республики Казахстан
ГП РК	Генеральная прокуратура Республики Казахстан
КПСиСУ ГП РК	Комитет правовой статистики и специального учета Генеральной прокуратуры Республики Казахстан
СНГ	Содружество Независимых Государств
РФ	Российская Федерация
США	Соединенные Штаты Америки
УОУ	Управления общих услуг
ЕС	Европейский союз
ФРГ	Федеративная республика Германия
Ст.	статья
Ч.	часть
П.	пункт
Пп.	подпункт
т.д.	так далее
ТРУ	товары, работы и услуги
Тыс.	тысяча
Млн.	миллион
г.г.	годы

ВВЕДЕНИЕ

Диссертационное исследование раскрывает вопросы противодействия коррупции в закупках квазигосударственного сектора в уголовно-криминологическом аспекте. В работе отражены исторические аспекты коррупции в закупках квазигосударственного сектора, формирование концепции коррупции в закупках квазигосударственного сектора путем сравнительного анализа зарубежного и отечественного опыта. Анализируется действующее законодательство, регламентирующее вопросы закупок в квазигосударственном секторе, криминологические аспекты противодействия коррупции в закупках квазигосударственного сектора и предложены меры по дальнейшему совершенствованию борьбы с коррупцией.

Актуальность темы исследования. Сегодня в мировой практике особое внимание уделяется борьбе с коррупцией в квазигосударственном секторе, так как коррупция в этом секторе препятствует существованию законности, конкуренции за коммерческие работы, услуги и товары, а также справедливому экономическому развитию государства.

Очередной этап антикоррупционных реформ в Казахстане ознаменован принятием ряда законодательных актов, имеющих стратегическое значение для дальнейшего развития нашей страны.

Так, принят Закон "О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора", который унифицировал закупки национальных холдингов, национальных компаний, их дочерних организаций.

Введены электронный механизм закупок с камеральным контролем, реестр недобросовестных участников, повышены требования для внеконкурсных процедур.

С 2021 года в квазигоссекторе в целях усиления подотчетности создаются общественные советы.

В Законе «О противодействии коррупции» внесены изменения, где расширен круг потенциальных субъектов коррупционных правонарушений в квазигосударственном секторе. К таковым отнесены: «лица, уполномоченные на принятие решений по организации и проведению закупок либо ответственные за отбор и реализацию проектов, финансируемых из государственного бюджета и Национального фонда».

Также в соответствии с Указом Главы государства от 2 февраля 2022 года № 802 «Об утверждении Концепции антикоррупционной политики Республики Казахстан на 2022 - 2026 годы и внесении изменений в некоторые указы Президента РК», законодательно закреплено создание антикоррупционных комплаенс-служб. Бизнес-сообщество принята Хартия предпринимателей Казахстана по противодействию коррупции, которая призывает отечественный бизнес к внедрению дополнительных механизмов противодействия коррупции, основанных на передовом международном опыте [1].

Вместе с тем, несмотря на принимаемые государством меры сотрудники правоохранительных органов не способны своевременно выявить коррупционные преступления в сфере закупок в квазигосударственном секторе и, как показывает практика, не всегда виновные лица привлекаются к уголовной ответственности и зачастую данные деяния, носят латентный характер.

В этой связи необходимо совершенствование отечественной нормативно-правовой базы в борьбе с серьезной проблемой, а также повышение деятельности правоохранительных органов по выявлению коррупционных преступлений в сфере закупок в квазигосударственном секторе.

Оценка современного состояния решаемой научной проблемы или практической задачи. Особое место в антикоррупционной реформе занимает противодействие коррупции в сфере закупок в квазигосударственном секторе.

Высокую степень коррупциогенности в этой сфере ежегодно отмечают как органы государственного аудита, правоохранительные органы страны, так и бизнес-сообщество.

Высокая коррупционная активность в этой сфере обусловлена тем, что квазигосударственный сектор в Казахстане имеет прямой доступ к большинству инструментов государственной поддержки, к бюджетному и заемному финансированию из бюджетных источников. За квазигоскомпаниями закреплены практически монопольные позиции на ключевых рынках. Правовое регулирование в вопросах планирования, управления активами, в том числе процедуры закупок и реализации крупных государственных проектов, главным образом, регламентируется на уровне корпоративных правил.

Опасность коррупции в квазигосударственном секторе сопоставима с ее размерами в государственном секторе. Статистические данные свидетельствуют, что из всех зарегистрированных преступлений 55% совершается в сфере в рамках закупок. Между тем их объем в квазигосударственном секторе по оценкам экспертов в 6-8 раз превышает государственные закупки. Что еще раз подчёркивает высокий уровень коррупционных рисков данной сферы.

По данным СК РК с 2007 по 2019 годы национальным холдингам предоставлены национальные ресурсы в объеме 7,5 трлн тенге, расходование которых осуществлялось преимущественно без надлежащего мониторинга целевой направленности и эффективности их использования .

В отчете СК отмечается, что доля закупок без конкурса и у аффилированных компаний в среднем составляет 77%. Особо отмечается завышенная сметная стоимость возводимых объектов.

Согласно сведениям КПС и СУ ГП РК, за 2020 год за совершение коррупционных преступлений к уголовной ответственности привлечены 31 работник субъектов квазигосударственного сектора. За 9 месяцев 2021 года за совершение коррупционных преступлений к уголовной ответственности привлечены 7 работников субъектов квазигосударственного сектора.

Сумма причиненного в 2020 году ущерба по уголовным делам, расследуемым Антикоррупционной службой, составила 60,1 млрд тенге, что в 2,4 раза больше, чем в 2019 году. Из установленного ущерба в 2020 году в 60,1 млрд

тенге удалось возместить 50,7 млрд тенге (84,3%). В 2019 году было установлено 24,5 млрд, из них возмещено - 22,6 млрд (92,2%). В 2018 году было установлено 21,0 млрд, из них возмещено 18,6 млрд (88,5%).

Степень разработанности рассматриваемой проблемы. Тема уголовной ответственности за совершение коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора, на наш взгляд, разработана недостаточно глубоко.

В данной отрасли права, имеется ряд монографических работ и статей практических работников и ученых на данную тему, таких как: «М.Д. Каражанов, Ж.К. Каражанова, Д.А. Жампеисов «Меры противодействия коррупционной преступности в квазигосударственном и частном секторах Республики Казахстан» (2017г.)», Эдгардо Кампоса и Санджая Прадхана «Многоликая коррупция» (2010г.), Жан-Жак Детье «Коррупция в странах СНГ-7» (2003г.) и др.

Среди отечественных авторов, рассматривающих в своих трудах вопросы противодействия коррупции, можно выделить работы: Борчашвили И.Ш., Агыбаева А.Н., Абишева Б.Ш., Рахметова С.М., Сулайманова Н.Н. и других авторов.

Однако, несмотря на возросший в последнее время интерес науки к проблемам антикоррупционной безопасности общества и государства, вопрос коррупции в закупках квазигосударственного сектора, остается недостаточно исследован и требует дальнейшего исследования.

Цель, задачи, объект и предмет исследования.

Целью исследования является рассмотрение теоретических и практических особенностей выявления коррупционных преступлений в квазигосударственном секторе и выработка конкретных практических рекомендаций.

Задачами исследования является:

- рассмотрение истории становления и современного состояния законодательства РК о закупках в квазигосударственном секторе;

- изучение международного опыта в части регламентации вопросов закупок в квазигосударственном секторе, а также характеристики коррупционных преступлений в данной сфере;
- анализ действующего законодательства РК, предусматривающего уголовную ответственности за совершение коррупционных преступлений в данной сфере;
- исследование проблемных вопросов, возникающих при выявлении коррупционных преступлений в сфере закупок в квазигосударственном секторе;
- разработка алгоритма деятельности правоохранительных органов по выявлению коррупционных преступлений в сфере закупок в квазигосударственном секторе, направленного на повышение эффективности работы в этом направлении.

Объектом исследования является общественные отношения в сфере закупок квазигосударственного сектора.

Предмет исследования составляют законодательство РК и других стран в части выявления коррупционных преступлений в закупках квазигосударственного сектора, проблемные вопросы в данной сфере, а также пути их решений и разработка алгоритма деятельности для правоохранительных органов.

Методы и методологические основы проведения исследования.

Исследование основано на общенаучном методе познания объективной действительности. В ходе исследования проведен анализ законодательной базы и государственных программных документов Казахстана, отдельных зарубежных стран; научной литературы, сбор и анализ статистических данных и материалов уголовных дел по рассматриваемой теме.

Кроме того, использовались специальные методы познания: исторический, сравнительно-правовой, логический, системно-структурный, и другие частно-научные методы исследования.

Нормативная база исследования. В ходе работы над проектом проанализирована Конституция РК, УК РК, Закон «О противодействии коррупций», Закон «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора», Стратегии развития «Казахстан-2030», «Казахстан-2050», Концепции антикоррупционной политики РК на 2015-2025г.г. и 2022 - 2026г.г., Концепции правовой политики, Послания Президента РК народу Казахстана, ведомственные нормативно-правовые акты органов уголовного преследования.

Теоретической базой исследования выступили научные труды и публикации отечественных и зарубежных специалистов по исследуемой теме, практика оценки деятельности правоохранительных органов Республики Казахстан и зарубежных стран, отечественная и зарубежная нормативная правовая база.

Научная новизна диссертационной работы.

Научная новизна исследования заключается в том, что работа является одним из первых отечественных исследований с момента принятия Закона РК «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора» и существенно измененного и дополненного Закона РК «О противодействии коррупций», в частности, введением института комплаенс-служб в квазигосударственном секторе. Это попытка провести детальное исследование практического применения новшеств и носит прикладной характер.

В работе выдвинуты и обоснованы новые предложения по совершенствованию законодательства об уголовной ответственности за совершение коррупционных преступлений в закупках квазигосударственного сектора, а также содержатся ряд практических рекомендаций, направленных на улучшение деятельности правоохранительных органов в борьбе с коммерческим подкупом.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что имеющиеся в нем выводы и положения вносят определенный вклад в развитие науки уголовного права, посвященной антикоррупционной безопасности

общества и государства, что позволяет еще эффективнее бороться с коррупцией в квазигосударственном секторе.

Практическая значимость исследования состоит в разработке и обосновании комплекса предложений и рекомендаций, реализация которых позволит усовершенствовать деятельность правоохранительных органов в противодействии коррупции в закупках квазигосударственного сектора, а также совершенствованию законодательства об уголовной ответственности лиц, осуществляющих управленческие функции в организациях квазигосударственного сектора.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. В целях правильной квалификации коррупционных преступлений необходимо четко определить критерии, позволяющие разграничить коррупционные правонарушения от коррупционных преступлений.

При этом, основным критерием следует определить положения данные в примечаниях в ст. 366 УК РК (*Получение взятки*) и ст. 367 УК РК (*Дача взятки*). Так, согласно примечанию к ст. 366 УК РК и ст. 367 УК, не является «взяткой» и, следовательно, преследуется в административном порядке дарение за законные действия государственного служащего по выдаче справки без предварительной договоренности впервые подарка, не превышающего сумму 2-х МРП.

Однако анализ нормативно-правовых актов и изученных нами материалов судебно-следственной практики свидетельствуют об обратном.

2. Необходимо установление единых требований проведения государственных закупок для АО «Фонд национального состояния «Самрук-Қазына» и его дочерних предприятия по аналогии с другими национальными холдингами, национальными компаниями и организациями. В этой связи, предлагается внести соответствующие изменения в ЗРК «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора».

3. Для повышения роли комплаенс-службах в сфере противодействия коррупции в субъектах квазигосударственного сектора необходимо внесение

следующих изменений и дополнений:

- дополнить пункт 3 статьи 16 Закона «О противодействии коррупции» частью третьей следующего содержания: «Типовое положение об антикоррупционных комплаенс-службах в субъектах квазигоссектора разрабатывается и утверждается уполномоченным органом по противодействию коррупции по согласованию с уполномоченным органом по предпринимательству.»;

- пункт 1-1 статьи 22 Закона «О противодействии коррупции» дополнить частью второй следующего содержания: «Надлежащее исполнение руководителями государственных органов, организаций, субъектов квазигоссектора своих должностных обязанностей по предупреждению совершения коррупционных правонарушений подчиненными сотрудниками обеспечивается путем оценки эффективности антикоррупционной комплаенс программы.».

Эмпирическую базу диссертационного исследования составляют статистические данные КПС и СУ ГП РК, аналитические данные международных организаций, результаты эмпирического исследования, полученные другими авторами по проблемам, относящимся к вопросам о противодействии коррупции в закупках квазигосударственного сектора.

Этапы исследования, ожидаемые результаты и предполагаемые направления их внедрения и апробации. Основные результаты исследования планируется использовать в форме рекомендации для работы правоохранительных органов в плане наиболее эффективного использования норм, касающихся противодействия коррупции в закупках квазигосударственного сектора.

Основные результаты исследования нашли свое отражения в научной статье: «Особенности выявления коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора» опубликованной в сборнике материалов международной конференции: «Актуальные вопросы модернизации

правоохранительной и судебной систем в Центрально-азиатском регионе» (г. Косшы, 13-17 декабря 2021г.), а также опубликованы в Вестнике юридических наук Ташкентского государственного юридического университета (г. Ташкент, №1, 2022г.).

Результаты проведенного исследования, направленные на совершенствование действующего законодательства внедрены в деятельность АО «Институт экономических исследований МНЭ РК» (приложение 1).

Также на базе 3 Института Академии правоохранительных органов при ГП РК проведено внедрение в учебный процесс Алгоритма деятельности правоохранительных органов по выявлению коррупционных преступлений в квазигосударственном секторе.

Структура диссертационной работы обусловлена целями и задачами исследования и состоит из введения, двух разделов, включающих в себя шесть подразделов и заключения, а также списка использованных источников и приложения.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГЛАМЕНТАЦИИ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЗАКУПОК В КВАЗИГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ

1.1 История становления и развития законодательства о коррупционных преступлениях в сфере закупок квазигосударственного сектора.

Коррупция стала одной из основных проблем мирового масштаба, так как она преобладает во всех странах, независимо от их политического устройства и уровня экономического развития. Коррупция пронизывает все сферы жизнедеятельности общества и проявляется в самых разнообразных видах и формах.

Остановимся на понятии коррупция. Коррупция в переводе от латинского языка (*corruptpere* «растлевать», *corruptio* «подкуп, продажность; порча, искажение, разложение; растление») обозначает использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав, а также связанных с этим официальным статусом авторитета, возможностей, связей в целях личной выгоды, противоречащее законодательству и моральным установкам.

В разных источниках под коррупцией понимается следующее:

- «Казахстанское законодательство: коррупция – это незаконное использование лицами, занимающими ответственную государственную должность, лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, лицами, приравненными к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, должностными лицами своих должностных (служебных) полномочий и связанных с ними возможностей в целях получения или извлечения лично или через посредников имущественных (неимущественных) благ и преимуществ для себя либо третьих лиц, а равно подкуп данных лиц путем предоставления благ и преимуществ».

- «Transparency International: коррупция – злоупотребление служебными полномочиям в корыстных целях».

- «Конвенция ООН против коррупции определяет термин коррупции через следующие деяния: подкуп национальных публичных должностных лиц; подкуп иностранных публичных должностных лиц и должностных лиц публичных международных организаций; хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом; злоупотребление влиянием в корыстных целях; злоупотребление служебным положением; незаконное обогащение; подкуп в частном секторе; хищение имущества в частном секторе».

- «Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию: коррупция – это просьба, предложение, дача и получение, прямо или опосредовано, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или перспектив таковых, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведения, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или перспектив таковых».

- «Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию: коррупция – это активный и пассивный подкуп государственных должностных лиц, подкуп членов национальных государственных собраний, активный и пассивный подкуп в частном секторе, использование служебного положения в корыстных целях, отмывание доходов от преступлений, связанных с коррупцией» [2].

Если понятие коррупция довольно широко изучено и имеется многочисленное количество исследований, то понятие квазигосударственный сектор до настоящего времени мало изучено, кроме того, нет официального правового понятия квазигосударственный сектор.

Понятие квазигосударственного сектора не содержит ни один законодательный акт РК, но анализ законодательства позволяет нам сформулировать определение данного понятия, так как все дальнейшее наше

исследование будет осуществляться в направлении противодействия коррупции в этом секторе. Под квазигосударственным сектором мы понимаем сектор бизнеса, в котором в качестве субъектов действуют учрежденные государством организации в виде различных товариществ с ограниченной ответственностью с участием государства, акционерных обществ, национальных холдингов, национальных компаний с участием иностранных организаций, а также дочерних и иных юридических лиц, связанных с государством тем или иным образом в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан [2].

В статье 3 Бюджетного кодекса РК указано понятие Субъекты квазигосударственного сектора - это государственные предприятия, товарищества с ограниченной ответственностью, акционерные общества, в том числе национальные управляющие холдинги, национальные холдинги, национальные компании, участником или акционером которых является государство, а также дочерние, зависимые и иные юридические лица, являющиеся аффилированными с ними в соответствии с законодательными актами РК.

Процесс становления и развития законодательства о коррупционных преступлениях в квазигосударственном секторе характерен принятием ряда нормативно-правовых документов, таких как Закон «О борьбе с коррупцией» № 267-І от «2» июля 1998г., Указ Президента №793 от «22» апреля 2009г. «О дополнительных мерах по усилению борьбы с преступностью и коррупцией и дальнейшему совершенствованию правоохранительной деятельности», Указ Президента №986 от 26 декабря 2014г. «Об антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы», Закон «О Противодействии коррупции» №410 V ЗРК от 18 ноября 2015г., Указ Президента РК от 2 февраля 2022г. №802 «Об утверждении Концепции антикоррупционной политики РК на 2022-2026г.г.».

С целью создания законодательной основы регулирования закупок квазигосударственного сектора 8 июня 2021 года принят Закон «О закупках

отдельных субъектов квазигосударственного сектора» № 47-VII ЗРК.

Осмысление системного подхода к противодействию коррупции в квазигосударственном и частном секторах на нормативном уровне началось в Казахстане с принятием в 2014 г. Антикоррупционной стратегии Республики Казахстан на 2015–2025 годы. Данный нормативный правовой акт является источником насыщения антикоррупционными нормами действующего законодательства и принятия новых правовых актов. Антикоррупционная стратегия направлена в первую очередь на совершенствование законодательства Казахстана с использованием зарубежного опыта с целью реализации международных обязательств [3].

По результатам последовательного и комплексного подхода при реализации Антикоррупционной стратегии РК на 2015-2025г.г., а также, в соответствии с пунктом 88 Общенационального плана мероприятий по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2021г. «Единство народа и системные реформы - прочная основа процветания страны», утвержденного Указом Главы государства от «13» сентября 2021г. №659 была утверждена Концепция антикоррупционной политики РК на 2022-2026 годы.

Эффективная реализация вышеуказанных Стратегии, Концепции и иных стратегических и программных документов требует изучения и адаптации передового международного опыта, постоянного взаимодействия с зарубежными партнерами.

Так, ратифицированы основополагающие международные инструменты в области противодействия коррупции – Конвенция ООН против коррупции и Конвенция ООН против транснациональной преступности.

Кроме того, по линии противодействия коррупции действуют 25 многосторонних и двусторонних международных договоров.

Казахстан сотрудничает с такими ведущими международными организациями и финансовыми институтами как ООН, ОЭСР, ОБСЕ,

Международной ассоциацией антикоррупционных ведомств (IACSA), Международная антикоррупционная академия (МАКА), Азиатский банк развития и другими [4].

Отдельно хочется отметить положительный опыт взаимодействия в рамках Стамбульского плана (*далее – СП*) действий по борьбе с коррупцией одобренный в 2003 году:

«Который является главной субрегиональной инициативой Сети ОЭСР по борьбе с коррупцией для стран Восточной Европы и Центральной Азии («Сеть ОЭСР»). СП действий охватывает Казахстан, Кыргызстан, Монголию, Грузию, Таджикистан, Азербайджан, Армению, Узбекистан и Украину, однако в его реализации принимают участие и другие страны, входящие в Сеть. Реализация СП действий включает проведение систематических периодических обзоров законодательства и институций в области борьбы с коррупцией в этих странах. Первоначальный обзор правовой и институциональной базы в области борьбы с коррупцией в Республике Казахстан и рекомендации ей были одобрены в 2005 году. Первый отчет о результатах мониторинга, в котором была дана оценка исполнению исходных рекомендаций и присвоены рейтинги соответствия РК этим рекомендациям, был принят в сентябре 2007 года. Отчет по результатам второго раунда мониторинга РК был утвержден в сентябре 2011 года, а третьего раунда – в октябре 2014 года. Мониторинговые отчеты включали обновленные рейтинги степени выполнения РК исходных рекомендаций, а также новые рекомендации. В период между раундами мониторинга на всех заседаниях Сети по вопросам мониторинга Казахстан предоставлял обновленную информацию о действиях по реализации этих рекомендаций. РК также принимает активное участие и поддерживает другие мероприятия Сети.

Четвертый раунд мониторинга в рамках СП действий был начат в 2016 году на основе методологии, одобренной странами-участницами Сети. Правительство Республики Казахстан представило ответы на специально подготовленный для Казахстана вопросник четвертого раунда мониторинга в январе 2017 года, а

также ответы на дополнительные вопросы в апреле 2017 года. Кроме того, в соответствии с методологией проведения четвертого раунда, ответы на вопросник были получены от неправительственных партнеров, а именно от Центра исследований «Сандж», отделения «Transparency International» в Казахстане, «Internews-Kazakhstan» и Центра исследования правовой политики (LPRC)» [5].

1.2 Международный опыт регламентации коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора.

Мировой опыт показывает, что полностью избавиться от проявлений коррупции не удаётся ни в одной стране, но существенно снизить уровень ее проявления вполне возможно [6].

Во многих развитых и развивающихся странах мира уровень коррупции был сопоставим с Казахстанским, но им удавалось его снизить, и добиться того, чтобы это явление не становилось непреодолимым препятствием для модернизации страны, развития экономики и социума.

Коррупция в закупках квазигоссектора связана с нерациональной реализацией властных полномочий, распределением объема значительных материальных ресурсов, что вызывает большие потери государственных средств.

В результате искусственного завышения закупочных цен на ТРУ государство несет огромные финансовые убытки, а падение показателей качества ТРУ, нарушение процедурных норм и стандартов, невыполнение технических условий договоров носит системный характер.

В результате чего граждане и отдельные субъекты предпринимательской деятельности теряют доверие к органам власти и государству в целом. К основным причинам коррупционных правонарушений в сфере государственных закупок можно отнести:

- несовершенство (неэффективность) действующего законодательства в

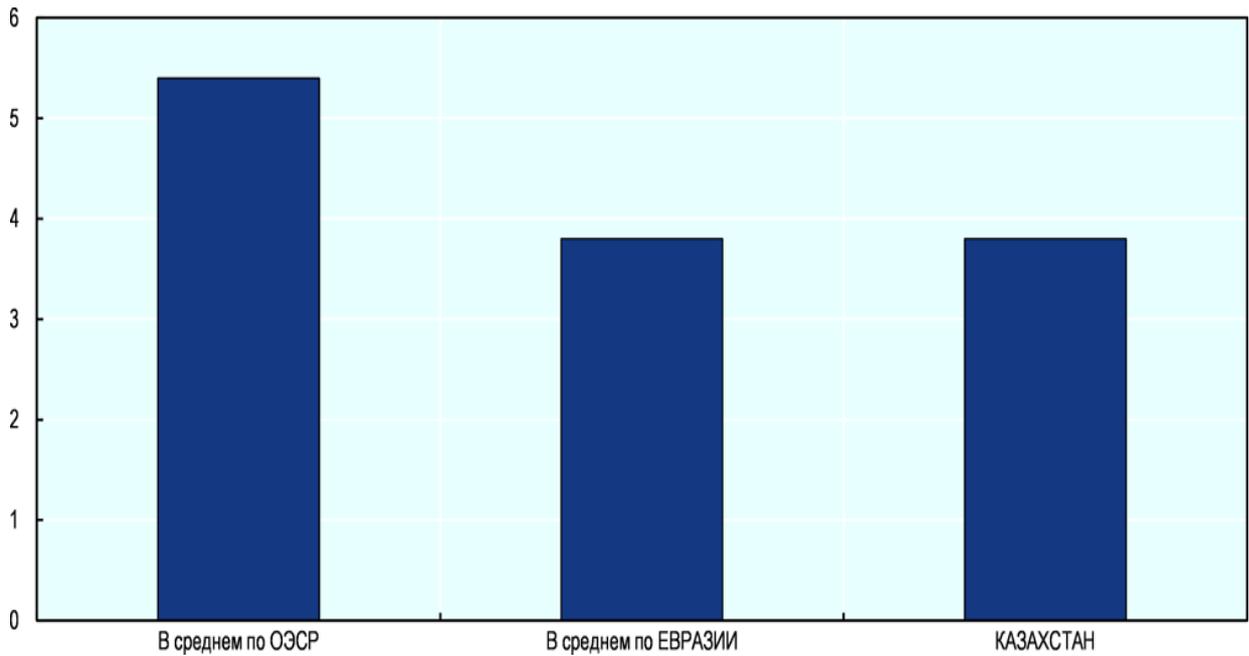
сфере закупок;

- неполное и нерегулярное финансирование закупок ТРУ;
- незнание и непонимание рядовыми специалистами, занятыми в сфере закупок, своих прав и обязанностей;
- недоверие порядочных участников к системе конкурсных закупок, неверие в возможность честной конкуренции, беспристрастность заказчиков;
- недобросовестные действия отдельных сотрудников, принимающих решения о проведении и о ходе процедур закупок.

В целом закупки сопряжены с особо высоким риском, поскольку в них обращаются крупные суммы государственных средств и происходит тесное взаимодействие государственных должностных лиц с субъектами частного сектора. Закупки подвержены значительным рискам неэффективного управления, мошенничества и коррупции, которые могут проявляться на всех этапах цикла государственных закупок.

На рисунке 1 показаны субъективные оценки распространенности такой практики, как осуществление недокументированных и неучтенных платежей или дача взяток, в следующих пяти областях: а) импортная и экспортная торговля; б) коммунальное хозяйство; в) годовые налоговые платежи; г) получение государственных заказов и лицензий и д) вынесение благоприятных судебных решений. Средний балл, равный «1», означает высокую распространенность, а «7» – полное отсутствие такой практики. Средний балл Казахстана составил 3,8; это значительно ниже среднего показателя по ОЭСР, равного 5,4. Помимо прочего, это показывает, что недокументированные платежи и взятки остаются проблемой во всех ключевых отраслях, включая сферу закупок [7].

Рисунок 1. Субъективная оценка незаконных платежей и взяток в ключевых отраслях



Зарубежный опыт активно изучается и внедряется в Казахстане. Опыт их внедрения в контексте повышения эффективности противодействия коррупции будет изучен в рамках настоящего исследования.

Для анализа выбраны страны, которые занимают высокие места в рейтинге международной организации Transparency International и добились наибольшего прогресса в повышении эффективности противодействия коррупции.

Одной из которых является Соединенные Штаты Америки. В «самой государственно закупочной» стране мира — США, которая занимается этим практически с создания самих Штатов (*точнее, с 1777г., первого заказа государства на строительство артиллерийского завода*), на стороне государственных закупок выступает более 18 000 государственных организаций, а на стороне исполнения госконтракта — 119 159 000 компаний различных форм собственности, которые производят более 90% потребляемых товаров и услуг, а также 65% всей наукоемкой продукции страны. Ежегодно в США заключается порядка 14 - 15 млн договоров для государственных нужд на сумму эквивалентную 550 — 600 млрд. долларов США, в этом участвуют около 60 — 70 тысяч специалистов государственного сектора.

Контроль деятельности исполнения заключаемых контрактов и за специалистами — дело весьма сложное. Этим в США занимаются Главное контрольно - финансовое управление Конгресса США (*ГКФУ*) и Генеральный прокурор США, которые на постоянной основе проводят плановый контроль и финансовые проверки. Важную роль в этом играют также Министерство юстиции и другие государственные структуры (*организации*), а также «разросшийся» аппарат управления Америки (*в 1960 — 1970 годы он составлял 2,3 — 2,9 млн. человек, в 1990 году достиг 2,9 — 3,1 млн. человек*).

В целом юридико-правовая база федеральной контрактной системы регламентируются 4320 законами и поправками к ним, включая Свод федерального регулирования состоящий из 50 томов (*статья 48 «Федеральная система приобретения товаров и работ»*) и законы 1996 года о реформировании контрактной системы.

Управление системой государственных закупок США опирается на три основных принципа, проистекающих из подхода к функциям и задачам государственного управления:

— достижение справедливости, то есть обеспечение условий для равноправного участия подрядчиков в здоровой конкуренции за государственные заказы;

— соблюдение честности и борьба с коррупциогенностью при государственных закупках;

— экономия и эффективность, то есть обеспечение закупок ТРУ требуемого качества по максимально низким ценам с минимальными затратами на проведение закупок (*оптимальное соотношения «цена» - «качество»*).

В настоящее время проведение государственных закупок для нужд федеральных органов власти в США является прерогативой «General Services Administration» — Управления общих услуг (*далее - УОУ*). На основе заявок министерств и ведомств УОУ организует крупнооптовые закупки, используя конкурсные процедуры, в первую очередь тендеры. Товары хранятся на складах

УОУ и перепродаются заказчикам по оптовой цене с удержанием небольшого процента, служащего для обеспечения жизнедеятельности УОУ. Данные услуги значительно упрощают процедуру закупок.

При этом, все это не освобождает Федеральную контрактную систему США (*далее - ФКС*) от постоянных проявлений коррупции, различного рода скандалов (*преступлений*). Наоборот, коррупциогенность проявляется как на этапе становления, так и на этапе развития и совершенствования. Об этом неоднократно писалось и говорилось в разные годы в спецдокладах и сообщениях парламентских и общественных комиссий, СМИ, от Спецдоклада Федеральной торговой комиссии Конгрессу «Нажива на государственных поставках» (*1918 год*), Доклада Комиссии под председательством А. Ни (*1930 год*) о выдаче государственных заказов на поставку военных судов до доклада межведомственной комиссии сенатора Ф.Флоэта (*1959 год*) по результатам анализа правительственной политики и расширения участия в поставках казны до наших дней.

Общественное большинство в США считает, что крупные государственные заказы являются в большинстве коррупционными, потенциально востребованы со стороны лиц и корпораций, «нечистых на руку», что требует повышения бдительности и внимания со стороны Конгресса США, Администрации Президента США, государственных органов штатов, общественности, прессы в отношении «расходования средств казны», совершенствования самой процедуры госзакупок. Государственные закупки должны сопровождаться постоянным парламентским и общественным контролем, без чего они не могут быть эффективными. Собственно, так и происходит в США со стороны Конгресса, прессы и различных общественных организаций [8].

Отдельного внимания заслуживает применение в США и в странах ЕС электронных торгов и электронной отчетности по государственным закупкам.

Система электронных закупок заслуженно считается инструментом, повышающим подотчетность и прозрачность в сфере публичного управления и

администрирование, значительно уменьшает уровень коррупции при осуществлении закупок и улучшает бизнес-климат в стране. Например, в США все федеральные ведомства должны направлять информацию о закупках на сумму свыше 25 тысяч долларов к центральной информационной системе федеральных закупок. Вся информация из данной системы за последние пять финансовых лет находится в публичном открытом доступе, что значительно сокращает появление коррупционных рисков, а также способствует прозрачности процедуры проведения закупок упрощает выявление злоупотреблений и дает возможность обжалования результатов проведения закупок.

Также хочется остановиться на опыте развитых стран ЕС.

Положительный опыт США был использован и при создании единой системы закупок ЕС: создана единая система наднационального законодательства. В основу которой лег опыт США он же был использован и при разработке в ЕС процедур, способов и методов проведения закупок для государственных нужд.

Общий объем государственных закупок государств — членов ЕС в середине 2000-х годов составлял 15 — 20% совокупного ВВП ЕС. При этом, согласно оценкам Европейской комиссии (*правительства ЕС*), общая стоимость государственных закупок, превышающих пороговые показатели в 2010 году, составляла примерно 447 млрд. евро (3,7% ВВП). Объем рынка госзакупок в 43 странах ВТО (*включая 28 стран ЕС*), присоединившихся к обновленной версии Соглашения ВТО о государственных закупках (*Government Procurement Agreement, GPA*), составлял (*на 2015 год*) около 1,7 трлн. долларов США. Первая версия межгосударственного Соглашения GPA была принята в 1996 году, в 2011 году был создан обновленный текст Соглашения с учетом современных условий рынка.

В странах ЕС действует двухуровневая правовая система регулирования заказов для нужд государства: право ЕС и национальное законодательство стран

участниц. На уровне ЕС действует согласительная Комиссия по государственным закупкам, которой принят ряд директив в этой сфере, обязательных к исполнению во всех 27 странах Европейского союза. Это, например, Директива «2004/18/ЕС» — о правилах государственных закупок в «классических секторах», Директива «2004/176/ЕС» — о государственных закупках в секторах транспорта, почты, энергетики, водоснабжения. Закупки в сфере научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ применяются в различных директивах, в зависимости от самих ТРУ. При этом в ЕС стремятся к тому, чтобы все субъекты предпринимательства союза — участники государственных закупок имели равные условия и доступ к ним.

Законодательная база ЕС представляет собой директивы, на основе которых каждое государство член ЕС, разрабатывает свои правила организации государственных закупок. Непосредственно государственные закупки регулируются 8 директивами стран союза.

В целом законодательные нормы ЕС ориентированы на предоставление всем европейским компаниям равных возможностей для участия в государственных закупках. Единый европейский рынок государственных заказов был создан в 1993 году как часть общего экономического пространства стран ЕС.

В основе европейских государственных закупок лежит международная практика, говорящая о том, что наиболее эффективным механизмом закупок для государственных нужд являются – аукционы, будь то международные закупки или закупки в одном из государств стран ЕС. Однако аукционы тоже имеют ряд недостатков, поскольку имеют определенные коррупционные риски. Коррупциогенность заключается в том, что организатор искажает правила торгов в пользу одного или нескольких участников в обмен на «взятку». Также имеет место и «Сговор», заключающийся в том, что участники координируют свои действия с намерением повысить стоимость объекта. Встречается и взаимосвязь коррупции и сговора.

На сегодняшний день ЕС используются две модели электронных

государственных закупок:

1) Централизованные закупки – осуществляются единым органом вопросов государственных закупок с целью обеспечения общих потребностей, т.е. поручают осуществление государственных закупок от их имени централизованному органу;

2) Децентрализованные закупки – предусматривают самостоятельное осуществление заказчиками закупок, то есть позволяют каждому заказчику осуществлять закупки товаров и услуг.

Как уже ранее отмечалось в ЕС действуют 8 директив, которые составляют правовую основу государственных закупок и предусматривают отдельную систему правил размещения государственных заказов, а также процедур по контролю и обжалованию действий заказчика в зависимости от пороговых величин в денежном измерении. Закупки выходят на уровень ЕС, если объем заказа федерального уровня превышает 130 тыс. €. Для других заказчиков порог составляет 200 тыс. €, для заказов в строительстве — от 5 млн €.

Также в своем диссертационном исследовании хотелось бы отразить опыт противодействия коррупции в государственных закупках других стран членах ЕС:

Франция. Эта страна реализует принцип «недискриминации», позволяющий как своим, так и иностранным компаниям участвовать в тендерах.

Вместе с тем, в целях обеспечения эффективности собственной экономики во французском законодательстве есть судебное решение, согласно которому компании, согласные локализовать свое производство во Франции после победы на тендере, имеют приоритет перед иными компаниями, участвующими в закупках. Что обеспечивает в первую очередь экономическую безопасность страны, объявляющей тендер, и стимулирует локализации производства необходимых государству продукции, товаров и услуг в своем регионе.

Профилактика и борьба с коррупцией в сфере государственных закупок осуществляются во Франции на протяжении многих лет. Так, с начала 1990-х

годов в государстве функционирует Межведомственная комиссия по контролю за рынками государственных заказов и общественных работ.

Административный контроль по недопущению проявлений коррупции осуществляется руководителями государственных организаций, ведомственными инспекциями, Центральной службой предотвращения коррупции, Счетной палатой и региональными счетными палатами.

Согласно части 2 статьи 40 УПК Франции все государственные или муниципальные служащие, которым при исполнении своих функциональных обязанностей стало известно о противоправном действии, должны немедленно сообщать об этом прокурору.

Германия. Государственные закупки в этой стране полностью контролируются Федеральным министерством экономики. При этом изменение законодательства государства происходит через процесс адаптации к нормам ЕС.

Важную роль в формировании государственных закупок играют назначенные независимые исполнители, находящиеся под контролем Счетной палаты и органов надзора. Данные независимые исполнители являются регуляторами государственных закупок в ФРГ, имеющие ряд привилегий, к примеру в процессе исполнения должностных обязанностей их запрещено увольнять с работы.

Квалификация коррупции должностных лиц, участвующих в государственных закупках, осуществляется в соответствии с разделом 30 УК ФРГ, а также на основании других нормативно-правовых актах.

Согласно статистике количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности за коррупционные преступления в сфере закупок в стране, незначительно: преобладают административные штрафы, размер которых может быть очень большим и может превосходить штрафы за аналогичные наказания в ЕС (*до 10 млн евро за умышленные преступления, до 5 млн евро за неосторожные преступления*).

В целях исключения коррупционных рисков заключение контрактов в сферах, наиболее подверженных коррупции, обязывает госорганы оглашать списки организаций, с которыми они имеют дело. Установленные публичные нарушения отрицательно сказывается на деловой репутации как компаний, так и на отдельных руководителях. В этой связи в Германии, как и в других государствах ЕС, активно развивается внутренняя комплаенс-система, направленная на соблюдение нормативно-правовых актов международного и национального уровней в основном в сферах антикоррупционного и антимонопольного законодательства, а также законодательства о защите конкуренции.

Италия. Основной характерной чертой закупок в Италии является децентрализация, которая позволяет любым региональным или местным органам власти, а также национальным или местным публичным образованиям (*специально созданные для решения общественных задач некоммерческие организации*) являться заказчиками государственных закупок.

Германию и Италию имеют схожую политику противодействия коррупции в сфере государственных закупок, в которой содержится специальный реестр юридических лиц, совершивших коррупционные правонарушения.

Также как и в других странах ЕС повышение прозрачности — один из основных принципов итальянской политики в сфере госзакупок.

С учетом вышеизложенного следует, что в последние годы идет тенденция к увеличению унификации международного опыта противодействия коррупции в сфере государственных закупок.

Что в свою очередь позволяет нам использовать эффективные и зарекомендовавшие себя инструменты противодействия коррупции. К примеру, данная стратегия позволяет государствам — членам ЕС активно взаимодействовать, а также создавать единое нормативно-правовое и экономическое пространство.

Законодательством большинства стран мира сговор среди участников

торгов однозначно трактуется как преступление.

Анализ зарубежного опыта показывает, что для усиления противодействия коррупции в квазигоссекторе необходимо на постоянной основе совершенствовать действующие законодательства, предать гласности условия, процедуры и механизмы закупок, которые позволят предупреждать коррупцию в данной сфере.

Вместе с тем следует признать, что устранить коррупцию в сфере государственных закупок пока что не удалось ни в одной стране мира. Но значительно снизить ее нашей стране позволит использование передового опыта развитых стран и выработка комплексного подхода для решения проблемы коррупции в закупках.

1.3 Анализ законодательства, регламентирующей вопросы закупок в квазигосударственном секторе.

Как уже отмечалось ранее созданный с участием государства квазигосударственный сектор имеет ключевое значение для экономики. Квазигосударственный сектор — это важнейшая для страны структура, которая фактически является участником рынка, но при этом обладает рядом отличительных черт в силу прямого участия государства.

Включены в сектор юридические лица, где государство выступает как учредитель, акционер или участник с решающей долей акций. Государственные закупки квазигосударственного сектора также являются важной частью государственных закупок в целом.

Согласно Заключения к отчету правительства РК об исполнении республиканского бюджета за 2020 год Счетного комитета по контролю за использованием республиканского бюджета следует, что: «Годовой объем закупок всеми субъектами квазигоссектора в 6 раз превышает объем государственных закупок. И, несмотря на положительную динамику сокращения, способ закупок

из одного источника остается основным и составляет по охваченным аудитом объектам более половины объема закупаемых товаров, работ и услуг в среднем 77% (от 63,2% до 89,4%). Это не отвечает принципам равенства субъектов предпринимательства и добросовестной конкуренции.

В этой связи, отмечается важность принятия единого закона о закупках субъектов квазигоссектора с проведением всех процедур на централизованной платформе (на портале е-закупок Министерства финансов)» [8].

До января 2022 года закупки квазигосударственного сектора регулировались разными нормативно-правовыми актами в зависимости от принадлежности:

- закупки Фонда «Самрук-Казына» — Закон «О Фонде национального благосостояния» и Правила закупок, утвержденные советом директоров Фонда;
- закупки национальных компаний, не входящих в состав Фонда «Самрук-Казына»: «Байтерек», «Зерде» и других, — Закон «О государственном имуществе» и Правила закупок, утвержденные Минфином;
- закупки субъектов квазигосударственного сектора (АО, ТОО, госпредприятия), действующих при центральных и местных исполнительных органах, — Закон «О государственных закупках» и Правила госзакупок;
- закупки единого дистрибьютера ТОО «СК-Фармация» и медицинских организаций, закупающих лекарственные средства за счет гарантированного обеспечения бесплатной медицинской помощи (Г ОБМП), — Кодекс о здоровье и Правила закупок лекарственных средств.

Что значительно усложняло вопрос контроля и прозрачности процедур и правил закупок, а также имело место содержание высоких антикоррупционных рисков.

При этом, в соответствии с антикоррупционной стратегией 2015-2025г.г. в Казахстане особое значение уделяется достижению успеха в процессе предотвращения и противодействия коррупции в сфере закупок, поэтому государство принимает меры, направленные на улучшение антикоррупционного

законодательства путем доработки его норм и принимает другие нормативно - правовые акты, которые закрепляют отношения, возникающие в сфере противодействия коррупции.

Одним из таких нормативно-правовых актов является Закон «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора».

Настоящий Закон регулирует отношения, связанные с приобретением ТРУ необходимых для обеспечения функционирования, а также выполнения уставной деятельности национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний и организаций, 50 и более процентов голосующих акций (*долей участия в уставном капитале*) которых прямо или косвенно принадлежат национальным управляющим холдингам, национальным холдингам, национальным компаниям, а также социально-предпринимательских корпораций, за исключением юридических лиц, 50 и более процентов голосующих акций (*долей участия в уставном капитале*) которых прямо или косвенно принадлежат национальному управляющему холдингу, национальному холдингу, национальным компаниям, переданных в доверительное управление физическим лицам или негосударственным юридическим лицам с правом последующего выкупа [9].

В соответствии с Законом, Правительство РК утвердило несколько сопутствующих законодательных актов, которые также вступили в силу с 1 января 2022 года:

- Правила работы веб-порталов закупок отдельных субъектов квазигосударственного сектора, за исключением Фонда национального благосостояния и организаций Фонда национального благосостояния, в том числе в случае возникновения технических сбоев в работе веб-порталов (*Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 24 ноября 2021 года № 1216*);

- Правила формирования и ведения реестра в сфере закупок отдельных субъектов квазигосударственного сектора, за исключением Фонда национального благосостояния и организаций Фонда национального

благополучия (*Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 24 ноября 2021 года № 1215*);

- Правила проведения контроля, осуществляемого централизованной службой по контролю за закупками, за исключением централизованной службы по контролю за закупками Фонда национального благополучия (*Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2021 года № 1252*);

- Правила осуществления закупок отдельными субъектами квазигосударственного сектора, за исключением Фонда национального благополучия и организаций Фонда национального благополучия (*Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2021 года № 1253*);

- Правила заключения и исполнения офтейк-контракта для отдельных субъектов квазигосударственного сектора, за исключением Фонда национального благополучия и организаций Фонда национального благополучия (*Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2021 года № 1254*) [10].

Принятым Законом:

- 1) устанавливаются: квалификационные требования, предъявляемых к потенциальному поставщику, основные принципы и способы осуществления закупок, а также ограничения, связанные с участием в закупках отдельных субъектов квазигоссектора;

- 2) по аналогии с Законом «О госзакупках» вводится реестр недобросовестных участников закупок, который определяет порядок формирования реестра, а также ведения и основания для включения и исключения;

- 3) сопутствующим законопроектом дополняется норма в части приобретения товаров в целях реализации требований обеспечения информационной безопасности для обороны страны и безопасности государства из реестра доверенного программного обеспечения и продукции электронной промышленности наряду с законодательством республики о государственных

закупках, также законодательством о закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора;

4) предусматривается норма, согласно которой антикоррупционная комплаенс-служба осуществляет свои полномочия независимо от исполнительного органа, должностных лиц субъекта квазигосударственного сектора и подотчетна совету директоров, наблюдательному совету или иному независимому органу управления;

5) обеспечивается контроль за соблюдением отдельными субъектами квазигосударственного сектора требований настоящего Закона и правил осуществления закупок, который проводится централизованной службой по контролю за закупками и уполномоченным органом в сфере закупок.

Между тем, в Концепции антикоррупционной политики Республики Казахстан на 2022-2026 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 2.02.2022 года, отражены ряд проблемных аспектов: «Как отмечают эксперты международных организаций (*Азиатский банк развития, Всемирный Банк, Европейский банк реконструкции и развития, Исламский банк развития, ОЭСР*), отсутствие единой законодательной и нормативной правовой базы в Казахстане создает препятствия на пути к общей и экономически эффективной практике закупок» [11]. Что свидетельствует о разобщенности закупок, проводимых за бюджетные средства.

Проводя анализ хочется отметить, что действие закона распространяется на деятельность национальных управляющих холдингов, нацхолдингов, нацкомпаний и организаций, с доле участия государства пятьдесят и более процентов, за исключением АО «Фонд национального состояния «Самрук-Қазына» (*далее - Самрук-Қазына*) в состав которого входят предприятия нефтегазового и транспортно-логистического секторов, химической и атомной промышленности, горно-металлургического комплекса, энергетики и недвижимости, которые по сути и являются основными компаниями квазигосударственного сектора. Активы Фонда составляют порядка 69 млрд

долларов США.

Вместе с тем, выведение Самрук-Қазына из-под действия Закона РК «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора» может создать благоприятную среду для совершения коррупционных преступлений, ограничить здоровую конкуренцию среди представителей предпринимательства, а также ограничит проведение финансового контроля и эффективность управления бюджетом.

Согласно оценке международного рейтингового агентства Fitch Ratings проведенной 25 ноября 2021 года следует, что Самрук-Қазына от имени государства управляет ключевыми компаниями государственной собственности в Казахстане, получая дивиденды на регулярной основе от крупнейших госкомпаний. Самрук-Қазына получал регулярные взносы в капитал фонда в форме денежных средств (*642 млрд. тенге в 2012-2020 гг.*) с момента создания фонда, а также фондирование, источником которого являются государственные структуры, в объеме около 1 773 млрд. тенге (*58,7% от прямого долга*) по состоянию на конец 2020 года.

Компании под управлением фонда составляют основу экономического богатства страны, но в меньшей степени участвуют в прямом предоставлении товаров или услуг социального характера. На активы группы Самрук-Қазына приходилось около 40% от ВВП страны на конец 2020г. Кроме того, Самрук-Қазына является крупным работодателем в стране [12].

Таким образом почти половина закупок квазигосударственного сектора (*поскольку АО «ФНБ «Самрук - Қазына» государственный институт*) выпадают из установленных правил и процедур.

В этой связи, с учетом вышеперечисленного считаем целесообразным расширение действия Закона «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора» на группу компаний Самрук-Қазына. Что привело бы к оздоровлению конкуренции, сокращению коррупционных рисков, а также стимулировало бы развитие предпринимательства в стране.

Об этом неоднократно высказывался и глава государства: «Президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев поручил правительству реорганизовать службу фонда "Самрук-Казына", а правительству создать действительно конкурентную среду в ключевых отраслях экономики и обеспечить прозрачность систем закупок фондов и национальных компаний», - написал Б.Уали на своей странице в Facebook» [13].

Также анализируя законодательство в сфере закупок квазигосударственного сектора хотелось бы отметить один из положительных примеров и немаловажных аспектов в противодействии коррупции это введение **института комплаенс – служб** ответственных за соблюдение корпоративных стандартов добропорядочности. Введением которых в квазигосударственном секторе является одним из обязательных условий.

Деятельность комплаенс - служб сосредоточена на контроле за соблюдением антикоррупционного законодательства и предупреждении коррупционных практик с особым акцентом на оценку рисков, предотвращение злоупотреблений, выявление и управление конфликтами интересов, а также обучение сотрудников.

Вместе с тем хотелось бы остановиться на истории появления комплаенс-служб которая уходит к началу XX-го века, когда в США появились первые самостоятельные агентства, которые осуществляли надзор над различными секторами экономики. При этом в тот период времени модель централизованного правительственного надзора была несовершенной, которая доминировала до 1970 годов, однако ряд причин (*такие как Уотергейтский скандал и расследования зарубежной коррупции*) способствовал переходу ответственности за комплаенс в частный сектор.

Обширное вовлечение американских компаний в международные скандалы по подкупу иностранных официальных лиц с целью получения правительственных контрактов или приобретения какие-либо других преимуществ спровоцировали появление в 1977 году в США «Закона о

коррупции за рубежом» (*Foreign Corrupt Practices Act, FCPA*).

Данный закон наряду с созданием агентств по надзору за выполнением законов стимулировал компании развивать собственные структуры, которые могли бы осуществлять активный мониторинг соответствия законам, требованиям и правилам, действующим в их сфере деятельности.

В последующем появилась целесообразность назначения специальных обученных сотрудников для надзора над соблюдением представителями бизнеса правил надлежащего поведения и этики, что так же было спровоцировано очередным скандалом в снабжении оборонной промышленности в 1980-х годах.

С целью дальнейшего совершенствования эффективности программ по комплаенсу и этике в 1991 году создается федеральное руководство для организаций.

В последующем это привело к выработке компаниями своих программ по комплаенсу, эффективность которой напрямую зависела от установленных стандартов и процедур по предотвращению и выявлению криминальной деятельности, а также не мало важным признаком являлось способствование созданию корпоративной культуры, которая поощряет этический образ действий и соответствие закону.

Помимо Соединенных Штатов Америки значительный вклад в развитие и правовое регулирование сферы комплаенса внесло Соединенное Королевство, ознаменовалось это событие принятием в 2010 году был Закона «О борьбе со взяточничеством» (*United Kingdom Bribery Act, UKBA*). Который регулирует вопросы противодействия коррупции в целом [14].

В Казахстане отдельные элементы комплаенса начали появляться в 2005 году, когда Агентством Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций в целях совершенствования нормативных правовых актов, регулирующих деятельность банков второго уровня была утверждена «Инструкция о требованиях к наличию систем управления рисками и внутреннего контроля в банках второго уровня». Позднее,

в 2006 году в документ были внесены поправки и новые дополнения понятий, таких как – комплаенс, комплаенс-риск, комплаенс-контролер и другие дополнения.

С 28 августа 2009 года, даты принятия ЗРК № 191-IV «О противодействии легализации (*отмыванию*) доходов полученных преступным путем, и противодействию терроризму», комплаенс-культура в Казахстане начала активно развиваться, особенно в банковском секторе, путем создания новых подразделений по финансовому мониторингу, расширения полномочий, наделения ответственности, а также проведением обучения не только работников Комплаенс-служб, но и подразделений фронт-офиса.

6 октября 2020 года внесены изменения в ЗРК «О противодействии коррупции», а именно в статью 16, которая была дополнена следующим: «В субъектах квазигоссектора определяются структурные подразделения, исполняющие функции антикоррупционных комплаенс-служб, основной задачей которых является обеспечение соблюдения соответствующей организацией и ее работниками законодательства Республики Казахстан о противодействии коррупции.

Антикоррупционная комплаенс-служба осуществляет свои полномочия независимо от исполнительного органа, должностных лиц субъектов квазигоссектора, подотчетна совету директоров, наблюдательному совету (*при его наличии*) или иному независимому органу управления и является независимой при обеспечении соблюдения требований законодательства Республики Казахстан о противодействии коррупции. Компетенция, организация и порядок деятельности антикоррупционной комплаенс-службы определяются внутренним актом субъекта квазигоссектора.

Субъекты предпринимательства, не являющиеся субъектами квазигоссектора, вправе создавать антикоррупционные комплаенс-службы» [16].

30 декабря 2020 года Агентством Республики Казахстан по противодействию коррупции (антикоррупционной службой) разработаны

Методические рекомендации по организации института антикоррупционного комплаенса в субъектах квазигоссектора, которые содержат в себе основные цели, задачи и принципы антикоррупционных комплаенс-служб, а также порядок организации деятельности антикоррупционных комплаенс-служб.

Также в рамках данных рекомендации было дано понятие значению «антикоррупционный комплаенс» - функция по обеспечению соблюдения соответствующей организацией и ее работниками законодательства Республики Казахстан в сфере противодействия коррупции возлагаемое на одно из подразделений субъекта квазигоссектора [17].

Подводя итоги по исследованию деятельности института комплаенс-служб хотим отметить, что все изменения в законодательстве Казахстана в области противодействия коррупции и ПОД/ФТ являются правильными, а главное приводят к положительным результатам для страны в целом.

Продолжение инициативы со стороны государства по популяции и повышению статуса комплаенс-культуры будет иметь положительные результаты в будущем.

2 КЛАССИФИКАЦИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЗАКУПОК КВАЗИГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

2.1 Уголовно-правовая характеристика коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора

Как уже ранее отмечалось, роль квазигосударственного сектора в развитии экономики нашей страны и управлении активами значительна и для поддержки данного сектора принимаются системные меры с выделением значительных средств из республиканского бюджета и Национального фонда.

По данным Министерства национальной экономики ежегодный объём закупок квазигосударственного сектора составляет свыше 50 трлн. тенге.

Так, например в 2021 году среди национальных управляющих холдингов страны больше всего тендеров провело АО «ФНБ „Самрук-Қазына»»: 3,5 трлн тг (711 тыс. тендеров). В свою очередь, АО «НУХ «Байтерек»» провело 2,6 тыс. тендеров на 33,7 млрд тг, АО «НУХ „КазАгро»» — 7 тыс. тендеров на 8,6 млрд тг.

Вместе с тем такие огромные финансовые потоки привлекают внимание злоумышленников. На протяжении нескольких последних лет закупочная деятельность характеризуется высоким уровнем криминализации. В данной области экономической деятельности процветает коррупционная составляющая, которая тесно переплетается с коррупционной преступностью.

Масштабы причиняемого коррупционными преступлениями в сфере закупок квазигосударственного сектора ущерба огромны и ежегодно исчисляются миллиардами тенге.

Для понимания опасности рассматриваемого деяния необходимо рассмотреть ее показатели, в частности статистические данные характеризующие ее количественную и качественные свойства.

Так, за 12 месяцев 2021г. в Едином реестре досудебных расследований (ЕРДР) зарегистрировано 1 678 коррупционных уголовных правонарушений, в том числе в квазигосударственном секторе - 16.

Причиненный ущерб государству от коррупции в квазигосударственном секторе в 2020 году составила 60,1 млрд тенге, что в 2,4 раза больше, чем в 2019 году. Из установленного ущерба в 2020 году в 60,1 млрд тенге удалось возместить 50,7 млрд тенге (84,3%). В 2019 году было установлено 24,5 млрд, из них возмещено - 22,6 млрд (92,2%). В 2018 году было установлено 21,0 млрд, из них возмещено 18,6 млрд (88,5%).

Структура зарегистрированной коррупционной преступности в квазигосударственном секторе в разрезе ее видов выглядит следующим образом: злоупотребление полномочиями – 8, хищения- 4, взяточничество – 3.

Действующий УК РК к коррупционным уголовным правонарушениям относит следующие составы - статьи 189 (пункт 2) часть третья), 190 (пункт 2) часть третья), 218 (пункт 1) часть третья), 234 (пункт 1) часть третья), 249 (пункт 2) часть третья), 361, 362 (пункт 3) часть четвертая), 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 450, 451 (пункт 2) часть вторая и 452 УК).

Модель коррупционных преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд квазигосударственного сектора можно представить в виде своеобразной сделки, участниками которой выступают, с одной стороны, должностные лица и иные государственные и негосударственные служащие, вовлеченные в закупочный процесс, с другой стороны, любые физические, юридические лица, претендующие на право поставки необходимых заказчику ресурсов.

Среди ученых юристов существуют различные мнения по определению коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора

Так, по мнению Любого И. А.: «Особенностью коррупционных преступлений, совершаемых в сфере закупок квазигосударственного сектора, является, прежде всего, многоликость должностных или служебных

злоупотреблений, которые полностью или частично, временно или навсегда затрудняют реализацию законных интересов тех или иных физических или юридических лиц, вынужденных в своей жизни и деятельности соприкасаться со статусными полномочиями чиновников. И ради охраны интересов потенциальных потерпевших и должны быть задействованы средства уголовного законодательства» [18].

Раскрытие уголовно-правовой характеристики коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора проведем через раскрытие объекта, объективной стороны, субъекта и субъективной стороны.

Рассмотрение объекта преступления способствует правильной квалификации уголовно-наказуемого деяния, а также позволяет отличать уголовно-наказуемое деяние от административных, гражданско-правовых и правонарушений, определяя степень и характер его общественной опасности.

Такой анализ позволит доказать не только условность введения уголовного запрета, но и объем мер, необходимых для его обеспечения. Кроме того, деликты можно разделить на преступления или иные правонарушения путем исчисления размера ущерба или вреда, причиненного объекту непосредственного посягательства [19].

В связи с тем, что статьи УК РК распределены в соответствии с объектом преступного посягательства, исследуемые нами также разделены по определенным областям охраняемых ими общественных отношений.

Вместе с тем, учитывая тот факт, что коррупционные преступления в сфере закупок квазигосударственного сектора наносят ущерб государству, который проявляется в первую очередь в невыполнении своих политических, социальных и экономических обязательств, а также проявляется в виде причинения экономического вреда.

Любой из объектов коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора не только показывает основы общественных отношений, но и в — детали реально определяемого вреда, соответственно, и их

предполагаемую охрану правовыми средствами.

Так, объектом всех коррупционных преступлений, в том числе и в сфере закупок квазигосударственного сектора выступают общественные отношения, обеспечивающие нормальное функционирование конкретного органа публичной власти, государственного учреждения по удовлетворению конкретизированных потребностей данного образования путем проведения закупок товаров, работ, услуг.

Значимым является то, что ценность объекта коррупционных преступлений, в том числе и в сфере закупок квазигосударственного сектора обусловлена возникающими в связи с закупками государственными интересами. Соответственно, вред в данном случае будет причиняться государству, даже несмотря на то, что передача денег (или иного имущества), осуществляется физическому лицу. Фактически, в основу этого действия положены либо результат деяния этого физического лица, либо это создает предпосылки для такого деяния.

Таким образом, социальная опасность таких коррупционных преступлений, в том числе и в сфере закупок квазигосударственного сектора объективно высокая, а степень общественной опасности - значительна.

Для правильного понимания объекта коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора необходимо четко уяснить его суть. Говоря об указанном понятии, необходимо отметить, что, несмотря на законодательное закрепление и достаточно длительный период функционирования системы публичных закупок, в настоящее время отсутствует общее мнение относительно определения понятия «государственные закупки».

Согласно Закону Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года «О государственных закупках» государственные закупки – приобретение заказчиками товаров, работ, услуг полностью или частично за счет бюджетных средств и (или) собственных доходов, за исключением доходов международных аэропортов, связанных с оказанием услуг нерезидентам Республики Казахстан.

Как отмечает Л. М. Давлетшина, обеспечение государственных нужд необходимо рассматривать государственные закупки как юридическую категорию. И в данном случае, понятие содержащее в законе в полной мере его раскрывает [20].

Предметом коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора выступают различные товары, работы, услуги. Системной взаимосвязи с отдельными видами закупок предмет преступления можно представить, как товары, работы, услуги, закупаемые для удовлетворения государственных нужд; для удовлетворения государственных нужд; включенные в государственный заказ.

Объективная сторона коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора, в полном объеме изложены в диспозициях коррупционных статей и определяется как нарушение законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

Объективная сторона коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора заключается в том, что процесс посягательства на общественную опасность проявляется в ее внешнем, т.е. непосредственном, восприятии.

К ним относятся: «внешние формы преступного деяния, в которых преступник посягал на объект преступления (действие или бездействие); общественно опасные последствия преступного деяния; причинная связь между деянием и последствиями» [21].

Обязательными эти признаки в теории уголовного права называют потому, что без них невозможно сконструировать ни один материальный состав преступления.

Объективная сторона коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора характеризуется следующими признаками:

- использованием лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом, либо

должностным лицом, либо сотрудником правоохранительного органа своих служебных полномочий вопреки интересам службы;

- причинением существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства;

- наличием причинной связи между деянием лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему лица, либо должностного лица и наступившими общественно опасными последствиями.

В контексте применения данной статьи УК понятия «служебные полномочия» и «должностные полномочия» имеют один смысл и носят идентичный характер.

В соответствии с Законом РК от 23 ноября 2015 г. «О государственной службе Республики Казахстан» должностными полномочиями являются права и обязанности, предусмотренные конкретной государственной должностью, отвечающие целям и задачам, стоящим перед государственными органами, в которых осуществляют свою деятельность государственные служащие (п. 9) ст. 1 Закона) [22].

Государственной службой Республики Казахстан является деятельность государственных служащих в государственных органах по исполнению должностных полномочий, направленная на реализацию задач и функций государственной власти (п. 6) ст. 1 Закона). В зависимости от специфики деятельности государственного органа, наряду с административной государственной службой, различаются особые и специальные виды государственной службы: воинская служба, правоохранительная служба, служба в специальных государственных органах.

Под использованием служебных полномочий понимаются такие действия лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему лица, либо должностного лица, которые вытекают из его должностных полномочий и связаны с реализацией прав и обязанностей,

которыми это лицо наделено в силу занимаемой должности. Согласно пункту 9) ст. 1 вышеуказанного Закона, должностные полномочия – права и обязанности, предусмотренные конкретной государственной должностью, отвечающие целям и задачам, стоящим перед государственными органами, в которых осуществляют свою деятельность государственные служащие. Круг должностных и служебных полномочий определяется актами о назначении, положениями, уставами, инструкциями, функциональными обязанностями, другими нормативными актами, в которых формируются права и обязанности лица, занимающего соответствующую должность. Это может быть выдача государственного кредита, лицензии, производство государственных закупок, пользование государственным имуществом и прочее.

Под использованием служебных полномочий вопреки интересам службы следует понимать совершение таких деяний, которые хотя и были непосредственно связаны с осуществлением лицами, требованиям, предъявляемым государственному аппарату и аппарату органов местного самоуправления, так и тем целям и задачам, для достижения которых лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций, либо приравненное к ним лицо, либо должностное лицо были наделены соответствующими должностными полномочиями. В частности, как злоупотребление должностными полномочиями должны квалифицироваться действия указанных лиц, которые в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц или организаций, совершают входящие в круг их должностных полномочий действия при отсутствии обязательных условий или оснований для их совершения (например, выдача водительского удостоверения лицам, не сдавшим обязательный экзамен; прием на работу лиц, которые фактически трудовые обязанности не исполняют).

Ответственность наступает также за умышленное неисполнение субъектами, своих обязанностей в том случае, если подобное бездействие было совершено в целях извлечения выгод и преимуществ, объективно противоречило

тем целям и задачам, для достижения которых эти лица были наделены соответствующими должностными полномочиями, и повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства. Кроме того, как использованием своих служебных полномочий вопреки интересам службы следует рассматривать протекционизм, т.е. незаконное оказание содействия в трудоустройстве, продвижении по службе, поощрении подчинённого, а также иное покровительство по службе, совершенное в целях извлечения выгод и преимуществ.

Однако в случаях, когда действия уполномоченного лица на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему лица, либо должностного лица, либо сотрудника правоохранительного органа, связанные с нарушением своих служебных полномочий, были совершены для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности, охраняемым законом интересам общества или государства, и эта опасность не могла быть устранена иными средствами, то такие деяния нельзя рассматривать по ст. 361 УК, при условии, что не было допущено превышение пределов крайней необходимости (ст. 34 УК).

Коррупционные преступления в сфере закупок квазигосударственного сектора могут совершаться как путем активного поведения, так и путем бездействия.

Субъективная сторона коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора может быть совершено только умышленно. Виновный сознает, что совершает или не совершает действие вопреки интересам службы, предвидит, что такое поведение повлечет существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, и желает наступления одного или нескольких из указанных последствий.

Если субъект заблуждается, полагая, что действия совершаются во благо службы, либо он не предвидит возможности причинения существенного вреда

правам и законным интересам граждан и организаций, либо охраняемым законом интересам общества или государства или, предвидя последствия, легкомысленно рассчитывает на их предотвращение, состав преступления отсутствует.

Кроме вины обязательным признаком субъективной стороны является цель преступления: извлечение выгод или преимуществ для себя или других лиц или организаций либо причинение вреда другим лицам или организациям. На практике это может проявляться в стремлении виновных лиц извлечь выгоду имущественного характера, не связанную с незаконным безвозмездным обращением имущества в свою пользу или пользу других лиц (например, незаконное получение льгот, кредита, освобождение от каких-либо имущественных затрат, возврат имущества, погашение долга, оплата услуг, уплата налогов и т.п.) [23].

Кроме того, состав рассматриваемого преступления налично, если виновное лицо стремится извлечь выгоду неимущественного характера, руководствуясь такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т.д.

Согласно пункту 5 Нормативного постановления Верховного Суда РК от 27 ноября 2015 г. «О практике рассмотрения некоторых коррупционных преступлений»: «Под получением имущественных благ и преимуществ следует понимать принятие лицом, относящимся к субъекту преступления, не только для себя, но и для других лиц или организаций оказываемых безвозмездно, подлежащих оплате всевозможных услуг, либо незаконное использование льгот, осуществление строительных, ремонтных работ, предоставление санаторных или туристических путевок, проездных билетов, ссуд или кредитов на льготных условиях и т.п.» [24].

«Если лицо, указанное в части первой статьи 361 УК, использовало служебные полномочия вопреки интересам службы в целях извлечения выгод и преимуществ для себя, других лиц или организаций, своими действиями

(бездействием) нанесло вред кому-либо, и это повлекло причинение существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства, то содеянное не может быть квалифицировано как получение взятки (внеочередное получение жилья, получение льготного кредита и т.п.). Такие действия должны квалифицироваться как злоупотребление должностными полномочиями.

Корыстный мотив злоупотребления должностными полномочиями может выражаться в получении выгод и преимуществ не только материального, имущественного характера, но и в иной личной заинтересованности в виде повышения по службе, стремления угодить руководству и т.п.», – говорится в п. 21 указанного Нормативного постановления Верховного Суда РК.

Субъектом коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора может быть только лицо, осуществляющее управленческие функции в организации или субъекте квазигосударственного сектора, а также лицо, уполномоченное принимать решения об организации и ответственный за осуществление закупок, в том числе государственных закупок, либо за выбор и реализацию проектов, финансируемых за счет средств государственного бюджета и Национального фонда Республики Казахстан, занимая в этих организациях должность не ниже руководителя самостоятельного структурного подразделения.

2.2 Проблемы выявления коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора

Расследование преступлений коррупционной направленности является одним из наиболее сложных по разного рода причинам. В большинстве случаев отсутствуют свидетели совершения самого преступления. Все участники совершенного преступления, к примеру, взяткодатель либо посредник, заинтересованы в положительном исходе преступного деяния. Ввиду высокой

латентности раскрыть и доказать данную категорию преступлений крайне непросто [25, с. 136].

В этой связи, необходимо правильная квалификация преступления и применение наиболее эффективных методов выявления и раскрытия преступных деяний данной категории.

Одной из проблем, наиболее часто встречающихся в правоприменительной практике при выявлении коррупционных преступлений, является разграничение административных коррупционных правонарушений от аналогичных составов преступлений.

На наш взгляд, критериями разграничения коррупционных правонарушений от коррупционных преступлений служат положения данные в примечании к статье 366 УК РК и к статье 367 УК РК.

Так, согласно примечания к статье 366 УК РК (*Получение взятки*): «Не является преступлением в силу малозначительности и преследуется в дисциплинарном или административном порядке **получение впервые лицом**, указанным в части первой настоящей статьи, имущества, права на имущество или иной имущественной выгоды в качестве подарка **при отсутствии предварительной договоренности** за ранее совершенные законные действия (*бездействие*), **если стоимость подарка не превышала двух месячных расчетных показателей**».

В соответствии с примечанием к статье 367 УК РК (*Дача взятки*):

«1. Не влечет уголовной ответственности **передача впервые** лицу, указанному в части первой статьи 366 настоящего Кодекса, за ранее совершенные им законные действия (*бездействие*) подарка **в сумме или стоимостью, не превышающей двухмесячных расчетных показателей**, если совершенные этим лицом действия (*бездействие*) **не были обусловлены предварительной договоренностью**.

2. Лицо, давшее взятку, **освобождается** от уголовной ответственности, **если** в отношении него **имело место вымогательство** взятки со стороны лица,

указанного в части первой статьи 366 настоящего Кодекса, **или если это лицо добровольно сообщило правоохранительному или специальному государственному органу о даче взятки».**

Таким образом, исходя из вышеприведенных примечаний не является взяткой и, следовательно, преследуется в административном порядке дарение впервые подарка в сумме до 2-х МРП, например, за законное действие государственного служащего по выдаче справки без предварительной договоренности.

Вместе с тем, согласно НП ВС РК от 27 ноября 2015 года №8 «О практике рассмотрения некоторых коррупционных преступлений», **получением и дачей взятки считается также случаи, когда условия получения ценностей специально не оговариваются, но участники преступления при этом осознают, что взятка вручается с целью удовлетворения интересов взяткодателя.**

Следовательно, для признания коррупционным преступлением достаточно **осознания коррупционной предназначенности передаваемых ценностей без предварительной договоренности.**

Профессор Борчашвили И.Ш. в Комментарий к УК РК выделяет два вида взяточничества: взятку - подкуп и взятку - благодарность.

При взятке - подкупе передача предмета взятки обуславливает нужное взяткодателю поведение виновного лица, являясь необходимым условием совершения им определенных действий (бездействия). В этом случае между взяткодателем и взяткополучателем имеется предварительная договоренность о передаче предмета взятки (до или после совершения действия (бездействия)).

Взятка-благодарность имеет место в том случае, когда предмет взятки передается уже за совершенное должностным лицом действие либо бездействие (законное или не законное) **в отсутствии предварительной договоренности.**

При этом необходимо отличать взятку – благодарность от так называемого обычного подарка.

Так, согласно статьи 509 ГК, не допускается дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает размеров десяти месячных расчетных показателей, установленных законодательными актами:

1) От имени малолетних граждан, признанных недееспособными, их законными представителями;

2) Работниками лечебных, воспитательных учреждений, учреждений социальной защиты и других аналогичных учреждений гражданами, находящимися в них на лечении, содержании или воспитании, супругами или родственниками этих граждан;

3) Государственными служащими, а также членами их семей в связи с должностным положением, государственных служащих или в связи с выполнением ими служебных обязанностей.

Следовательно, можно сделать вывод, что положение стат. 509 ГК не применимо к уголовному закону. Приведенная статья Гражданского кодекса говорит о запрещении дарения, который исключает встречную передачу вещи или права либо встречного обязательства со стороны лица, принимающего подарок. Поэтому при наличии в совершенном лицом деянии состава получения взятки (*будь то взятка-подкуп или взятка-вознаграждение*) уголовная ответственность наступает независимо от размера полученного вознаграждения с учетом требования, содержащегося в примечании к стат. 366 УК.

Кроме того, Борчашвили И.Ш. (2021г.) указывает, что в соответствии с примечаниями к стат. 366 УК следует, что получение взятки в сумме пусть даже менее двух месячных расчетных показателей, но за совершение **незаконных действий** (*бездействия*), образует состав получения взятки [26].

Как и в примечаниях к стат. 367 УК указывается, что действия положений п.1 примечаний к стат. 367 УК не распространяется на случаи дачи взятки, пусть даже впервые и на сумму менее двух месячных расчетных показателей, на за ранее совершенные должностным лицом **незаконные действия** (*бездействие*). В таких случаях, при отсутствии признаков вымогательства, состав дачи взятки

имеет место быть.

Следовательно, для привлечения к административной ответственности необходимо, чтобы один из участников заранее не знал о коррупционной цели другой стороны.

Вместе с тем, на практике выносилось постановление о привлечении к административной ответственности по факту получения материального вознаграждения за незаконное освобождение от административной ответственности, что идет в разрез с примечаниями к ст.ст.366, 367 УК.

В отличие от получения взятки (стат.366 УК), в числе субъектов аналогичного административного правонарушения не указаны:

- лицо, занимающее ответственную государственную должность (*это - лицо, занимающее должность, которая установлена Конституцией Республики Казахстан, конституционными и иными законами Республики Казахстан, корпус «А»*);

- должностное лицо (*лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, субъектах квазигоссектора, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан*);

- должностное лицо иностранного государства или международной организаций.

Другим отличием стат.677 КоАП от стат.366 УК является то, что субъектом получения взятки может быть не только лицо, в чьи служебные полномочия входят выполнение тех или иных действий (*бездействия*), но и лицо, которое хотя и не обладал полномочиями для выполнения в интересах взяткодателя соответствующих действий, но в силу своего должностного положения могло принять меры к совершению этих действий другими лицами (*НП ВС РК «О практике рассмотрения некоторых коррупционных преступлений»*).

Но для признания субъектом по стат.677 КоАП необходимо, чтобы действия, за которые предоставляется подарок входили в служебные полномочия.

Таким образом, следует отметить, что хотя некоторая схожесть преступлений и административных правонарушений в сфере закупок и может создать сложности в правоприменении, однако она свидетельствует о взаимосвязи уголовного и административного права в охране указанной сферы и правильном подходе законодателя к обоснованной дифференциации ответственности за совершение различных деликтов, что позволяет избежать излишней уголовно-правовой репрессии.

Как ранее отмечалось пункте 3 статьи 16 ЗРК «О противодействиях коррупции», Меры противодействия коррупции в сфере предпринимательства «В субъектах квазигоссектора определяются структурные подразделения, исполняющие функции антикоррупционных комплаенс-служб, основной задачей которых является обеспечение соблюдения соответствующим предприятием и ее работниками законодательства Республики Казахстан о противодействии коррупции.

Немаловажную роль в сфере противодействия коррупции играют созданные в структуре Антикоррупционной службы комплаенс-службы.

Антикоррупционная комплаенс-служба согласно ЗРК «О противодействиях коррупции» осуществляет свои полномочия независимо от исполнительного органа, должностных лиц субъекта квазигоссектора, подотчетна совету директоров, наблюдательному совету (*при его наличии*) или иному независимому органу управления и является независимой при обеспечении соблюдения требований законодательства РК о противодействии коррупции. Компетенция, организация и порядок деятельности антикоррупционной комплаенс-службы определяются внутренним актом субъекта квазигоссектора. Субъекты предпринимательства, не являющиеся субъектами квазигоссектора, вправе создавать антикоррупционные комплаенс-службы» [27].

При этом, институт антикоррупционного комплаенса является новым для нашей страны, в связи с чем на сегодняшний день комплаенс-офицерам предъявляются требования различного характера, каждый субъект квазигоссектора в частном порядке разрабатывает разрозненные положения об антикоррупционных комплаенс-службах и должностные инструкции комплаенс-офицеров.

Отсутствие единых требований влечет за собой коррупционные риски в части того, что требования могут быть подведены под определенных людей, в следствие чего возникнет формализм и конфликт интересов в работе.

В этой связи считаем целесообразным пункт 3 статьи 16 дополнить частью третьей следящего содержания: «Типовое положение об антикоррупционных комплаенс-службах в субъектах квазигоссектора разрабатывается и утверждается уполномоченным органом по противодействию коррупции по согласованию с уполномоченным органом по предпринимательству».

Также определенные коррупционные риски вызывает норма статья 22 ЗРК «О противодействии коррупции». Считаем, что полномочия государственных органов, организаций, субъектов квазигосударственного сектора и должностных лиц по противодействию коррупции должны быть отражены в следующей редакции:

«1. Противодействие коррупции в пределах своей компетенции обязаны вести все государственные органы, организации, субъекты квазигосударственного сектора и должностные лица.

1-1. Руководители государственных органов, организаций, субъектов квазигоссектора несут дисциплинарную ответственность в соответствии с законами Республики Казахстан за неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных обязанностей по предупреждению совершения коррупционных правонарушений подчиненными сотрудниками [28].

Вместе с тем, формулировки, приводимые в ст. 22 Закона, являются недостаточно определенными, так как отсутствуют четкие критерии и порядок

определения «надлежащего» исполнения должностных обязанностей.

Считаем, что неопределенные формулировки, отсутствие четких критериев, порядка инициации и оценки надлежащего исполнения должностных обязанностей, создают условия для возникновения коррупционных рисков.

В международной практике, к примеру, закон о противодействии коррупции в США (FCPA) одним из инструментов оценки степени «вины» юридического лица (и, соответственно, высшего менеджмента в совершении работниками коррупционного преступления, является анализ эффективности, функционирующей в компании антикоррупционной комплаенс программы. При оценке вовлеченности высшего руководства, регулятор оценивает, насколько руководством приняты меры к недопущению совершения коррупционных преступлений – принятые политики, превентивная работа, обучения, совершенствование комплаенс программ и т.д.

С целью исключения формализма в функционировании института комплаенс, обеспечения единообразия применения законодательства о противодействии коррупции, устранения правовых пробелов в законодательстве, предлагаем внедрить оценку вины руководителя за коррупцию в компании на основании анализа эффективности антикоррупционной комплаенс программы и разработать соответствующие методические указания с привлечением профессиональных сообществ.

В этой связи считаем целесообразно пункт 1-1 статьи 22 дополнить частью второй следующего содержания:

«Надлежащее исполнение руководителями государственных органов, организаций, субъектов квазигосударственного сектора своих должностных обязанностей по предупреждению совершения коррупционных правонарушений подчиненными сотрудниками обеспечивается путем оценки эффективности антикоррупционной комплаенс программы.».

Как показывает практика анализа мониторинга закупок квазигосударственного сектора, коррупционные риски могут возникнуть от

планирования процесса закупа и в последующем сохраняться на всех последующих стадиях, от определения победителя до исполнения договора.

В числе основных рисков можно выделить следующее:

- Аффилированность лиц (*заказчик-поставщик, организатор-поставщик*).

В частности, индивидуальный предприниматель, руководители, учредители ТОО участвующий в закупках являются родственниками, близкими знакомыми заказчиков/организаторов государственных закупок. Кроме того, имеет место постоянное участие в государственных закупках двух и более ИП/ТОО зарегистрированных на близких и родственников одного и того же поставщика с одними и теми же заказчиками;

- «Заточка»/«Манипуляция» технической спецификации под определенного поставщика закупок. В данном случае это выражается в установлении в технической спецификации заведомо невыполнимых требований либо их излишней детализации с целью подведения характеристик под конкретного поставщика. Или случаи когда указываются даты поставок товара, услуг и работ в течении 15 суток, однако прописанный объем товара и услуг в силу объемности и наличия требует более 20-30 суток, заранее обговаривается сроки поставки товара с определенным поставщиком, который знает что товар будет принят в полном объеме, однако в спецификации заказчик указывает поставку товара частями, т.е. определенным количеством по месяцам в течении года по заявке заказчика, данная мера сокращает количество поставщиков, которые понимают что поставки по частям и в течении года в силу больших затрат логистики, изменение цен на товары, будет влиять на маржинальность.

Нарушения, имеющие место в сфере закупок в квазигосударственном секторе, становятся возможным в результате ненадлежащего контроля со стороны руководителей государственных органов (организаторов закупок).

Анализ практики противодействия коррупционным преступлениям, посягающим на государственные средства, расходуемые в ходе удовлетворения государственных нужд, позволяет нам обозначить ряд поисковых признаков

рассматриваемых преступлений:

1) заключение контракта с единственным (*зачастую одним и тем же*) поставщиком, хотя на рынке представлены иные хозяйствующие субъекты, поставляющие аналогичные ТРУ;

2) полное или частичное несоответствие ТРУ условиям контракта;

3) поставка ТРУ от организации, не специализирующейся на продаже и поставке соответствующих ТРУ;

4) внесение в конкурсную заявку (*технические характеристики*) заведомо невыполнимых условий, зачастую это: сроки исполнения контракта, место исполнения контракта, особые характеристики товара, который может изготовить или поставить только одно предприятие;

5) участие в конкурсах ряда «аффилированных организаций», что позволяет создать видимость конкурса, не понижать стоимость товаров и услуг.

6) лицо, признанное победителем конкурса неоднократно, на протяжении длительного времени в рамках государственных заказов поставляло различные ТРУ для нужд конкретной бюджетной организации;

Выявление коррупционных преступлений в сфере закупок квазигоссектора, как правило, происходит в результате проведения оперативно-разыскных мероприятий. Редкие случаи обращений в правоохранительные органы представителей бизнес структур, разоблачающих чиновников-коррупционеров, обусловлены, прежде всего, боязнью мести со стороны коррумпированных должностных лиц и значительными финансовыми издержками для бизнеса, а в отдельных случаях — банкротством субъектов бизнеса.

При решении вопроса о регистрации в ЕРДР действий, связанных с закупкой в квазигоссекторе, особое внимание следует уделять наличию в оперативных материалах нормативных документов, касающихся основания выделения бюджетных средств и его целесообразности, источника финансирования, подготовки и проведения конкурса; подтверждающих

полномочия должностных лиц, ответственных за организацию аукциона, тендера, и статус и полномочия участников, подавших конкурсные заявки; учредительные документы организации — исполнителя контракта.

Кроме того, в материалах проверки в обязательном порядке должно быть экономическое или иное (*в т. ч. строительно-техническое*) исследование либо заключение судебной экспертизы от лиц, имеющих специальные познания в данной сфере деятельности. Именно заключение специалиста, подтверждающее факты хищения бюджетных средств, принимается следственными органами в качестве оснований для начала досудебного расследования [28].

Анализ практики расследования уголовных дел о коррупционных преступлениях в сфере закупок квазигоссектора, позволяет выделить следующие факторы, оказывающие негативное влияние на эффективность применения мер обеспечительного характера:

- длительные сроки проведения доследственных проверок;
- потеря значительного времени на проведение необходимых исследований и экспертиз по установлению точного размера причиненного ущерба;
- неприятие либо не своевременное принятие мер по установлению похищенного имущества и имущества, подлежащего аресту с целью дальнейшей конфискации, не установление имущественного положения лиц, совершивших преступление;
- отсутствие в материалах проверки документов, свидетельствующих о выводе денежных средств из легального оборота (*обналичивание, перевод за рубеж в офшорные компании и т. д.*);
- отсутствие денежных средств, движимого или не движимого имущества у фигурантов либо сокрытие ими похищенного посредством переоформления права собственности либо распоряжения имуществом на третьих лиц.

Отсутствие на первоначальных этапах досудебного расследования сведений об имуществе фигурантов — является одной из проблем, связанных с наложением ареста на имущество подозреваемых в коррупции и последующей

конфискацией ее в доход государства. Данная норма необходима для предотвращения отчуждения имущества, в том числе денежных средств на банковских счетах, принадлежащих подозреваемому (*обвиняемому*) и членам его семьи, на период сбора следствием достаточной доказательной базы, предъявления обвинения и обращения в суд с ходатайством об аресте имущества обвиняемого и членов его семьи.

Одной из основных проблем в сфере закупок квазигоссектора является большая доля закупок способом из одного источника. Именно этот способ закупок наиболее подвержен коррупционным рискам.

В этой связи, одним из главных задач уполномоченного органа в сфере закупок является сокращение закупок из одного источника.

Для оценки эффективности деятельности квазигоссектора по управлению бюджетными средствами в их стратегических планах предусмотреть целевой индикатор «Доля закупок, осуществленных конкурентным способом».

Примером может служить опыт России, где в Законе «О контрактной системе в сфере закупок ТРУ для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (часть.4 стат.93) установлен порог 10% от совокупного годового объема закупок заказчика для осуществления закупок у единственного поставщика (*подрядчика, исполнителя*).

В Казахстане ограничение по объему закупа из одного источника не установлено (*ч.3 стат. 39 Закона «О государственных закупках»*).

Введение данного индикатора будет ориентировать квазигоссектор на уменьшение доли закупа из одного источника, а также способствовать расширению добросовестной конкуренции.

Таким образом, учитывая вышеизложенное следует отметить необходимость определения поисковых признаков для эффективного выявления коррупционных преступлений, разработки наиболее эффективных приемов документирования (*фиксирования*) коррупционных преступлений в сфере закупок, повышения эффективности деятельности сотрудников

правоохранительных органов, использование ими новых методов оперативно-розыскной деятельности в сборе доказательств и фиксации имущества и денежных средств на стадии разработки, а в последующем при доказывании по уголовным делам.

Для минимизации коррупционных рисков при закупках в квазигоссекторе предлагаются для исключения фактов необоснованного завышения цен при планировании на портале государственных закупок внедрить алгоритм, рассчитывающий стоимость планируемой закупки на основе фактических данных по ранее исполненным договорам. Это освободит заказчиков от сбора зачастую фиктивных коммерческих предложений, а также обеспечит значительную экономию бюджета.

2.3 Меры по совершенствованию деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупционным преступлениям в сфере закупок квазигосударственного сектора.

Оперативные подразделения, в задачи которых входит выявление, раскрытие преступлений коррупционной направленности в сфере закупок ТРУ для обеспечения нужд государства, должны в том числе проводить работу, направленную на совершенствование профессиональной деятельности и улучшения показателей по выявлению вышеуказанных поисковых признаков.

Зачастую оперативные работники как Антикоррупционной службы, так и Службы экономических расследований в своей повседневной деятельности регламентируются определенным набором отработанных действий в соответствии с имеющимися инструкциями и определенными нормами ЗРК «Об оперативно-розыскной деятельности», ограничивающиеся в основном проведением общих и специальных оперативно-розыскных мероприятий.

При этом, в настоящее время технические возможности, программные

обеспечения, наработанный опыт взаимодействия с другими государственными структурами и другие аналитические материалы позволяют выработать алгоритм действий направленных на улучшение профессиональных возможностей сотрудников оперативных подразделений, в том числе в части выявления коррупционных преступлений в закупках квазигосударственного сектора, без вмешательства в деятельность как самого квазигосударственного сектора, так и частного сектора.

8 февраля 2022 года Глава государства в ходе проведения расширенного заседания Правительства Республики Казахстан поручил правительству предоставить предложения по возврату в страну незаконно вывезенных за рубеж финансовых средств: «Правительству поручается в двухмесячный срок предоставить предложения по возврату в страну незаконно вывезенных за рубеж финансовых средств и приобретенных там активов», - отметил Касым-Жомарт Токаев [28].

Аналогичная задача по возврату похищенных активов страны была поставлена Главой государства и руководству Агентства по противодействию коррупции РК при проведении совещания в режиме видео-конференц-связи 25 февраля 2022 года.

При реализации поставленных Главой государства задач, а также в целях выявления коррупционных преступлений в закупках квазигосударственного сектора особое внимание нужно уделить взаимодействию с подразделениями финансовой разведки Агентства по финансовому мониторингу РК, которые имеют значительные возможности в части проведения параллельных финансовых расследований и заключаются в выявлении и документировании органом уголовного преследования финансовых аспектов преступной деятельности.

Целью параллельных финансовых расследований – является установление движения преступных доходов в ходе осуществления преступной деятельности, связи между источником происхождения и получателями денежных средств и

(или) иного имущества, добытого преступным путем, обстоятельств приобретения активов, места их хранения и других источников информации, являющихся доказательством преступной деятельности, а также возврат и конфискацию преступных активов в пользу государства.

Проведение параллельных финансовых расследований позволяет выполнять следующие задачи:

1) выявление преступных схем легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, в том числе находящегося за пределами Республики Казахстан;

2) установление обстоятельств по приобретению, использованию и отчуждению денежных средств и (или) иного имущества, полученных преступным путем, источников их происхождения, места нахождения, а также владения и использования с целью извлечения преступных доходов и 3 финансирования террористической деятельности;

3) осуществление взаимной помощи с компетентными органами других стран в части поиска, установления, ареста, конфискации преступных доходов.

4) принятие комплекса мер по конфискации и возврату доходов, полученных преступным путем [29].

Параллельные финансовые расследования осуществляются по алгоритму следственных и оперативных мероприятий, который включает в себя 3 этапа:

1) оперативно-розыскные мероприятия, проводимые в соответствии с Законами об ОРД, ПОД/ФТ;

2) следственные действия, проводимые в рамках досудебного расследования предикатного преступления, а также связанного либо сопряженного с легализацией (*отмыванием*) доходов, полученных преступным путем;

3) досудебная конфискация, а также судебнo-претензионная работа по возврату денежных средств и (*или (иного)*) имущества, полученных преступным путем, в том числе из-за рубежа.

Остановимся на первом этапе - мероприятия, проводимые до регистрации ЕРДР.

Так, при проведении параллельных финансовых расследований основная задача заключается в сборе и обработке оперативной информации о подготавливаемом, совершаемом или совершенном правонарушении, связанного либо сопряженного с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем для решения вопроса о проведении параллельных финансовых расследований.

Это деятельность, осуществляемая оперативными сотрудниками органов уголовного преследования, путем взаимодействия с ПФР АФМ в рамках Законов об ОРД и ПОД/ФТ до начала досудебного расследования, в целях предупреждения, выявления, пресечения преступлений.

На данной стадии задачами параллельного финансового расследования являются установление:

1) фактов легализации (*отмывании*) доходов и (или) иного имущества как физических, так и юридических лиц, полученных преступным путем и финансирования терроризма;

2) источников финансирования, места нахождения средств, способа распоряжения, перемещения прав на денежные средства и (*иное*) имущество, добытое преступным путем, их фактической принадлежности;

3) обстоятельств, указывающих на связи с возможным финансированием террористической деятельности; а также:

- направление сведений в АФМ (ПФР АФМ) о подозрительных операциях в порядке статьи 18 Закона ПОД/ФТ;

- анализ сведений и информации, полученных от АФМ (ПФР АФМ), в рамках пунктов 5 и 5-1) статьи 18 Закона ПОД/ФТ для принятия мер, предусмотренных Законом об ОРД.

Оперативные подразделения с использованием всего комплекса оперативно-розыскных мероприятий, предусмотренных Законом об ОРД, а также

открытых источников устанавливаются:

- преступные доходы в виде денежных средств и (или) иного имущества, полученных преступным путем, в том числе находящихся за рубежом;
- круг лиц, причастных к преступной деятельности, а также родственников и иных доверенных лиц, на которых с целью сокрытия или утаивания могут быть оформлены доходы, полученные преступным путем;
- номера телефонов, IMEI коды мобильных устройств;
- факт погашения долговых обязательств и иных услуг по договорам (административные штрафы, налоговые, кредитные обязательства, коммунальные услуги, услуги связи, оплата за обучение и т.д.);
- совершение нотариальных сделок;
- уплата административных штрафов.

АФМ (ПФР), на основании санкционированного прокурором запроса органов уголовного преследования в порядке пункта 3 статьи 18 Закона ПОД/ФТ проводит анализ по подозрительным операциям с установлением:

- банковских операций и движения денежных средств по счетам физических и юридических лиц с установлением конечного бенефициара (получателя);
- факта участия во внешнеэкономической деятельности и выписанных электронных счет-фактур;
- наличия сообщений о подозрительных операциях, в том числе полученных от иностранных подразделений финансовой разведки;
- сведений о транзакциях с имуществом (приобретение или отчуждение имущества, финансовых инструментов) и валютой.

Не допускается совершение действий (бездействия), нарушающего конституционные права и свободы человека и гражданина, законные интересы юридических лиц и государства.

Особенности использования информационных систем и ресурсов, других источников.

Основной деятельностью по сбору информации, необходимой для проведения параллельных финансовых расследований, является получение сведений:

- из открытых источников информации;
- из информационных баз государственных органов, организаций и учреждений;
- сведений, полученных от негосударственных организаций и учреждений по подозрительным операциям.

Открытыми источниками получения информации могут являться сведения, содержащиеся в сети-интернет, социальных сетях, полученные в установленном законодательством порядке, в том числе:

- учетные записи проверяемых лиц в социальных сетях «Одноклассники», «ВКонтакте» (VK), «Facebook» (FB) и других (о фактически используемом имуществе, о часто посещаемых странах, в которых может иметь сокрытие преступных доходов);

- результаты поисковых систем Google, Yandex и других (объявления о продаже (сдаче в аренду) имущества, в которых указан контактный номер, используемый проверяемым лицом либо которыми оно фактически владеет, пользуется и распоряжается);

- результаты изучения информации электронного судебного кабинета Республики Казахстан www.office.sud.kz (сведения о делах с участием проверяемого лица либо принадлежащих ему юридических лиц для поиска возможно содержащихся данных об имуществе).

- результаты поиска в Opencorporates.com о компаниях, директорах и финансах; - результаты поиска в Offshoreleaks.icij.org об офшорных компаниях, их счетах;

- результаты поиска в Google earth; марки камеры, ip, расположение через метод Doxing на вебсайтах Iconsquare.com, Tineye.com;

- о владельце домена вебсайта на вебсайте Whoisology.com; - адреса

электронной почты на вебсайтах Hexillion.com, Ip-address.com и узнать, где пользователь по ip на вебсайте Maxmind.com;

- ИИН, дата, место рождения, долговые обязательства через государственные базы данных (Egov.kz, Nationalbank.kz);

- результаты поиска через мета системы TurboScout.com, Dogpile.com, Exalead.com;

- возможность увидеть заархивированные и удаленные версии веб-страниц на вебсайтах Archive.org, Waybackmaschine.com, Cachedview.com.

Информация, получаемая из информационных баз государственных органов, организаций и учреждений. При проведении параллельных финансовых расследований сведения о наличии имущества, денежных средств, в том числе хранящихся в электронных кошельках и другая финансовая информация может быть получена на основании санкционированного прокурором запроса:

- в банках, небанковских кредитно-финансовых организациях;

- в депозитарии ценных бумаг и других депозитариях;

- в НАО «Правительство для граждан» и государственных организациях о наличии недвижимого имущества, транспортных средств и сделок с ними;

- у операторов сотовой связи сведения о зарегистрированных номерах, с их привязкой к личным кабинетам и другим платежным системам;

- в органах внутренних дел о зарегистрированном оружии;

- в МСХ сведения о регистрации спецтехники;

- в Государственном судовом реестре МИИР о регистрации лодок, катеров, иных маломерных судов и гидроскутеров;

- в местных исполнительных органах о получении пенсий, пособий, участия в долевого жилищном строительстве и наличии строящихся объектов недвижимости;

- в организациях и учреждениях, сотрудником (работником), учредителем (участником) которых является (являлось) причастное к преступной деятельности лицо - о суммах денежных средств, выплаченных ему в качестве

заработной платы, дивидендов и иных вознаграждений;

- в налоговых органах - об уплате налогов, доходах и имуществе;
- в органах пограничной службы - о пересечении государственной границы;
- в таможенных органах – сведений об участии во внешнеэкономической деятельности, поданных декларациях, перемещении через таможенную границу ценностей, денежных средств и иного имущества;
- в страховых организациях - о договорах страхования движимого и недвижимого имущества;
- других информационных системах, базах и банках данных правоохранительных и иных государственных органов Республики Казахстан.

Органы финансового мониторинга Республики Казахстан являются членом группы Эгмонт с 13 июля 2011 года. Законодательство РК не требует обязательного наличия двухстороннего соглашения о сотрудничестве, поэтому отсутствие меморандума (соглашения) о сотрудничестве не препятствует международному информационному обмену. Данный канал может быть использован с целью сбора необходимой оперативной информации для составления возможно полной картины выявленных подозрительных транзакций.

Вместе с тем с целью исключения рисков вмешательства в частную жизнь, нарушения конституционных прав считаем целесообразным привлечение ПФР только по значимым разработкам с крупным ущербом.

Также необходимо выделить другие составляющие алгоритма действия сотрудников правоохранительных органов, направленные на развитие оперативно-розыскной деятельности для выявления коррупционных преступлений в данной сфере:

- мониторинг и изучение информации, размещаемой на сайтах закупок.
- взаимодействие с органами, в задачи которых входит контроль за расходованием бюджетных средств, получение на постоянной основе материалов аудиторских проверок Центров комплаенс безопасности квазигосударственного

сектора, Счетного комитета и т.п.

- сведения с баз данных налоговых и таможенных органов
- приобретение, либо собственная разработка аналитических программ, позволяющих визуализировать отношения между людьми, организациями и транзакциями со стороны организованных криминальных групп.

- официальное закрепление оперативных сотрудников за конкретными организациями квазигоссектора с основанием прямого контакта с центрами комплаенс безопасности.

- Внесение поправок в законодательства в части доступа сотрудников оперативных подразделений в рамках Закона об ОРД к банковской и налоговой тайнам, по аналогии с РФ, онлайн отслеживание счетов юридических и физических лиц.

- Санкционирование документов в рамках ОРД с санкции суда

Следует отметить, что обнаружение одного поискового признака еще не свидетельствует о том, что совершено коррупционное либо экономическое преступление.

Обнаружение большего количества поисковых признаков, их совокупность и наличие между ними взаимосвязи позволяет с большей достоверностью выявлять признаки преступной деятельности, а в последующем и экономить время оперативных сотрудников.

Взаимодействие в рамках вышеуказанного алгоритма, планирование и проведение общих и специальных оперативно-розыскных мероприятий направленных на фиксацию поисковых признаков, установление взаимосвязи между ними позволит собрать и закрепить данные, которые в дальнейшем можно будет использовать в качестве вещественных доказательств преступной деятельности лиц, незаконно завладевших бюджетными средствами, выделенными для осуществления закупок для государственных нужд.

Таким образом, проблемы выявления и расследования коррупционных правонарушений в сфере закупок квазигоссектора требуют комплексного исследования с целью совершенствования законодательства, выработки механизмов контрольно-надзорной деятельности, повышения эффективности работы правоохранительных органов, а также качественного научно-методического обеспечения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В диссертационном исследовании выполнен системный анализ зарубежного и отечественного опыта выявления коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора.

Подводя итоги исследования, представляется необходимым обозначить наиболее существенные выводы и предложения, как теоретического плана, так и с целью дальнейшего совершенствования законодательства.

Коррупция стала одной из основных проблем мирового масштаба, так как она преобладает во всех странах, независимо от их политического устройства и уровня экономического развития.

Государством особое внимание уделяется борьбе с коррупцией в квазигосударственном секторе, так как коррупция в этом секторе препятствует существованию законности, конкуренции за коммерческие товары и услуги, а также справедливому экономическому развитию государства.

Государственные закупки квазигосударственного сектора также являются важной частью государственных закупок в целом. Поскольку квазигосударственный сектор как важнейшая для страны структура, является участником рынка, но при этом обладает рядом отличительных черт в силу прямого участия государства.

Анализ международного опыта противодействия коррупции в сфере госзакупок позволило выделить меры для их имплементации в отечественное

законодательство. В этой связи, для эффективного противодействия коррупционным преступлениям в квазигосударственном секторе необходимо продолжить разработку и принятие изменений действующего законодательства, совершенствовать условия, процедуры и механизмы закупок с учетом зарубежного опыта, которые позволят предупреждать коррупцию в данной сфере.

Один из положительных примеров отечественной практики и немаловажных аспектов в противодействии коррупции является создание института комплаенс – служб в квазигосударственном секторе.

Деятельность комплаенс - служб сосредоточена на контроле за соблюдением антикоррупционного законодательства и предупреждении коррупционных практик с особым акцентом на оценку рисков, предотвращение злоупотреблений, выявление и управление конфликтами интересов, а также обучение сотрудников.

Особенностью коррупционных преступлений, совершаемых в сфере закупок квазигоссектора, является, прежде всего, многоликость должностных или служебных злоупотреблений, которые полностью или частично, временно или навсегда затрудняют реализацию законных интересов тех или иных физических или юридических лиц, вынужденных в своей жизни и деятельности соприкасаться со статусными полномочиями чиновников.

И ради охраны интересов потенциальных потерпевших и должны быть задействованы средства уголовного законодательства.

Действующий УК РК к коррупционным уголовным правонарушениям относит следующие составы - статьи 189 (пункт 2) часть третья), 190 (пункт 2) часть третья), 218 (пункт 1) часть третья), 234 (пункт 1) часть третья), 249 (пункт 2) часть третья), 361, 362 (пункт 3) часть четвертая), 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 450, 451 (пункт 2) часть вторая и 452 УК).

Модель коррупционных преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд квазигоссектора можно представить в виде

своеобразной сделки, участниками которой выступают, с одной стороны, должностные лица и иные государственные и негосударственные служащие, вовлеченные в закупочный процесс, с другой стороны, любые физические, юридические лица, претендующие на право поставки необходимых заказчику ресурсов.

Проблемы выявления и расследования коррупционных преступлений в сфере закупок квазигосударственного сектора требуют комплексного исследования с целью совершенствования законодательства, механизмов контрольно-надзорной деятельности, повышения эффективности работы правоохранительных органов, а также качественного научно-методического обеспечения.

Таким образом, основанное на знании норм законодательства о закупках планирование и проведение оперативно-розыскных мероприятий, направленных на фиксацию поисковых признаков, установление взаимосвязи между ними позволит собрать и закрепить данные, которые в дальнейшем можно будет использовать в качестве доказательств преступной деятельности лиц, незаконно завладевших бюджетными средствами, предназначенными для осуществления закупок для государственных нужд.

Список использованной литературы

1. Указ Президента Республики Казахстан от 2 февраля 2022 года № 802 «Об утверждении Концепции антикоррупционной политики Республики Казахстан на 2022 - 2026 годы и внесении изменений в некоторые указы Президента Республики Казахстан», раздел 2, п.2.1.
2. <http://tikazakhstan.org/glossarij/>, С. 11-15, Transparency Kazakhstan.
3. Меры противодействия коррупционной преступности в квазигосударственном и частном секторах Республики Казахстан М.Д. Каражанов, Ж.К. Каражанова, Д.А. Жампеисов Казахский гуманитарно-юридический инновационный университет, г. Семей, Республика Казахстан // Всероссийский криминологический журнал. 2017. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mery-protivodeystviya-korrupsionnoy-prestupnosti-v-kvazigosudarstvennom-i-chastnom-sektorah-respubliki-kazahstan>.
4. <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/activities/1177?lang=ru>.
5. Антикоррупционные реформы в Казахстане Четвертый раунд мониторинга Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией, - Париж - 2017- С.12 /OECD-ACN-Kazakhstan-4thRound-Monitoring-Report.
6. <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/article/details/2281?lang=ru>.
7. Всемирный экономический форум, «Индекс глобальной конкурентоспособности» за 2017-2018 годы <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/#series=BRIBEIDX>.
8. Противодействие коррупции в госзакупках. Опыт зарубежных стран, - 2021. - Богданович Н.А., <https://ilex.by/news/protivodejstvie-korrupsii-v-goszakupkah-opyt-zarubezhnyh-stran/>.
9. Закон РК № 47-VII «О закупках отдельных субъектов квазигосударственного сектора» от 8 июня 2021 года.

10. Указ Президента Республики Казахстан от 2 февраля 2022 года № 802 «Об утверждении Концепции антикоррупционной политики Республики Казахстан на 2022 - 2026 годы и внесении изменений в некоторые указы Президента Республики Казахстан», стр. 12.

11. <https://gz.mcfr.kz/news/3325-chto-hotyat-izmenit-v-zakupkah-kvazigosudarstvennogo-sektora>.

12. <https://www.fitchratings.com/research/ru/international-public-finance/fitch-affirms-kazakhstan-swf-samruk-kazyna>.

13. https://www.kt.kz/rus/state/tokaev_poruchil_reorganizovat_sluzhbu_fonda_samuryk-kazyna_1377927817.html.

14. https://bstudy.net/682980/pravo/istoriya_vozniknoveniya_razvitiya_komplens_kontrolya.

15. Закон РК «О противодействии коррупции» от 18 ноября 2015 года №410-V ЗРК.

16. «Методические рекомендации по организации института антикоррупционного комплаенса в субъектах квазигосударственного сектора» Агентства РК по противодействию коррупции от 30.12.2020г.

17. Скосырская Ю. В. Криминологические и уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности, совершаемыми в сфере государственных закупок: Автореф. дис. канд. юр. наук. - М., 2011. – 28 с.

18. Любый И. А. Уголовно-правовые меры противодействия злоупотреблениям в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Дисс... канд. юр. наук. - Омск., 2022. – 225 с.

19. Давлетшина Л.М. Государственный заказ как инструмент проведения промышленной политики: на примере Республики Татарстан: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. Казань, 2007.

20. Борчашвили И.Ш. Комментарий к Уголовному Кодексу Республики Казахстан (Общая часть). - Алматы. – 2021.- 850 с.

21. Закон Республики Казахстан Республики Казахстан от 23 ноября 2015 г. «О государственной службе Республики Казахстан» // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>

22. Смирнов В.А. Цель как признак субъективной стороны преступления // Сибирский юридический вестник. 2014. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsel-kak-priznak-subektivnoy-storony-prestupleniya>

23. Нормативное постановление Верховного Суда РК от 27 ноября 2015 г. «О практике рассмотрения некоторых коррупционных преступлений» // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P150000008S>

24. Смирнов, В. А. Проблемы, возникающие при расследовании преступлений коррупционной направленности и возможные способы их преодоления / В. А. Смирнов, А. А. Гойник. — Текст : непосредственный // Молодой ученый. — 2020. — № 7 (297). — С. 136-138.

25. Комментарий к Уголовному Кодексу Республики Казахстан (Особенная часть). Том 3. - Алматы. – 2021. – С. 435, 426-427.

26. Каражанов М.Д., Каражанова Ж. К., Жампеисов Д. А. Меры противодействия коррупционной преступности в квазигосударственном и частном секторах Республики Казахстан // Всероссийский криминологический журнал. 2017. №1.

27. Лавров В.П., Лапин В.О. Преступления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: вопросы выявления и расследования // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. №2 (38).

29. Методические рекомендации о порядке проведения параллельных финансовых расследований (2021г.) АПО ГП РК, АФМ РК, с.2-3 // <https://www.akorda.kz/ru/glava-gosudarstva-provel-rasshirennoe-zasedanie-pravitelstva-respubliki-kazahstan-81311>