

Совершенствование системы противодействия коррупции в сфере государственных закупок

Челышев Илья Дмитриевич, 2 курс, факультет управления,
кафедра государственного и муниципального управления
Борзенко Михаил Стефанович, доцент, кандидат исторических наук

Аннотация. В статье представлены результаты проведенного автором исследования по осуществлению государственных закупок, выявлены недостатки действующего законодательства в данной сфере, которые создают условия для коррупционных деяний, предложены направления реформирования сферы государственных закупок с учетом успешной международной практики.

Ключевые слова: государственные закупки, система государственного управления, государственный контроль, публичные закупки, финансовые мошенничества, противодействие финансовым махинациям, коррупция.

В современной России органы исполнительной власти выполняют разнообразные функции. Граждане Российской Федерации ожидают от органов исполнительной власти разных уровней решения различных насущных задач, например, хороших дорог, новых школ, качественного медицинского обслуживания, безопасности и т.д. Закупка товаров, работ и услуг составляет немалую часть этого задания. Все, что закупается, оплачивается государственными деньгами, и общественность вправе ожидать от государственного управления и государственных служащих наиболее эффективного использования государственных средств. Состояние государственного сектора зависит от доверия к нему широкой общественности. Одной из основных целей государственной службы является создание, укрепление и поддержание этого доверия.

Весомый вклад в научную разработку этой проблемы сделали Давыденко А.В., Кайдаш Т., Мельцова Д. А. и многие другие ученые. Результаты их исследований освещены в многочисленных публикациях, где начато решение этой проблемы в общем виде и на которые опирается автор при формировании собственных научных выводов. Но без внимания исследователей остается вопрос разработки современных мер по предотвращению коррупции в сфере государственных закупок.

Все отрицательные стороны взаимоотношений государства и хозяйствующих субъектов становятся очень заметными, когда речь идет о государственном заказе и государственных закупках.

Основным документом, регламентирующим процедуру закупок, является Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Коррупция в сфере государственных закупок, по сути, заключается в мошенничестве лиц, занимающихся закупочным процессом. Это приводит к экономическим убыткам, наносимым государству участниками процесса закупок. Обычно существует определенная форма тайного сговора между покупателем и продавцом. Ответственные лица заказчика требуют или вынуждены «пользоваться услугами» участников торгов для принятия решений о присуждении контрактов на их пользу.

В Российской Федерации необходимо обеспечить соблюдение законодательства и государственных

интересов всеми участниками при исполнении полномочий и предоставлении государственных услуг, включая государственные закупки. Ведь кроме деморализующих последствий коррупция в сфере государственных закупок приводит к чрезмерным расходам, неэффективности и искажению конкурентной среды, существенно влияя на основные функции государства и общества, в том числе на экономическое развитие.

Основные принципы, которые лежат в основе законодательства Российской Федерации о коррупции, по сути, предусматривают, что любой государственный или частный служащий или его представитель несет уголовную ответственность как за предложение (дачу), так и за получение взятки.

Распорядитель государственных средств, который планирует нарушить закон, имеет в своем распоряжении несколько возможностей, благодаря которым он может манипулировать процессом в желаемом для него направлении. Следует также заметить, что такие действия обязательно связаны с преступными умыслами. Как правило, это просто могут быть непрофессиональные действия покупателя, когда он без каких-либо выгод или преимуществ для себя желает действовать предвзято, например, для содействия местным или отечественным участникам торгов [1; С. 120].

К конкретным видам нарушений можно отнести:

- создание такого состава участников, который дает возможность избежать применения процедур торгов вне определенных ограничений и, вместо этого, использовать более упрощенные процедуры, включая прямое заключение договоров или закупку у одного исполнителя;

- разработка технических условий или технических заданий с целью содействия продажи определенного продукта или услуги или недопущения к участию в торгах потенциальных участников;

- выдвижение таких критериев оценки тендерных (ценовых) предложений, что совершенно не соответствуют требованиям фактической закупки и, несомненно, являются дискриминационными в отношении определенных поставщиков;

- злоупотребление процедурами «закрытых» тендеров, как например, торги с ограниченным участием, запрос ценовых предложений (котировок) или закупкой у одного исполнителя;

- разработка мероприятий по заключению контрактов с очевидным намерением содействия определенному поставщику;

- принятие к рассмотрению от участников торгов недостоверной информации или тендерного (ценового) предложения, подготовленного с нарушением установленных требований;

- манипулирование процессом принятия решений в рамках работы тендерного комитета.

Борьба с коррупцией в системе закупок, как в государственном, так и в коммерческом секторе экономики невозможна без комплексного подхода к решению этой сложной проблемы.

Значительные правонарушения при осуществлении государственных закупок имеют место среди участников торгов. Наиболее распространенным из них является сговор между участниками закупочных процедур с целью получения преимущества одним из них. Сущность таких заговоров заключается в том, что конкуренты еще до проведения торгов договариваются о том, кто именно представит «лучшее» предложение для получения контракта.

Иногда потенциальные участники вообще воздерживаются от предоставления тендерных предложений, но чаще они предоставляют предложения с заведомо завышенными ценами или заниженными качественными показателями. Заранее определенный таким образом победитель торгов потом рассчитывается с участниками заговора долей полученной прибыли в прямой (денежные средства) или косвенной (субподряды, взаиморасчеты) форме. Для устранения таких противоправных действий со стороны участников торгов в законодательстве развитых западных стран мира установлены предохранительные меры.

Наиболее четко сформулирован запрет сговора между участниками торгов в законодательстве Канады. Раздел 47 Закона о конкуренции Канады прямо запрещает мошенничество с заявками в торгах (bid-rigging), которое определяется как заранее условленные заявки или отказ некоторых из потенциальных участников от участия в торгах. Мошенничество с заявками карается заключением сроком до 5 лет и/или штрафом, размер которого определяется судом.

Аналогично решается проблема сговора между участниками торгов в законодательстве Европейского Союза. Статья 85 Римского Договора 1957 г.

определяет как несовместимые с принципом общего рынка все сделки, которые прямо или косвенно связаны с фиксацией участниками рынка цен продаж, закупочных цен или других торговых условий. Наказание за нарушение статьи 85 устанавливается отдельно странами-членами ЕС [2; С. 52].

Таким образом, законодательством большинства стран мира сговор среди участников торгов однозначно трактуется как преступление. Однако, обнаружение факта заговора и доказательство того, что оно действительно имело место, является довольно сложной задачей. Прямыми доказательствами факта сговора есть письма, телефонные разговоры, электронные и другие документы, но их получение ставит как практические, так и юридические сложности.

Поэтому в практике расследования экономических преступлений в западных странах мира часто обращаются к использованию косвенных доказательств. В сфере государственных закупок для выявления возможного сговора между участниками торгов целесообразно дать ответы на следующие вопросы:

- почему некоторые из участников рынка не приняли участие в торгах;
- не сформирован предмет закупки для определенного участника;
- прозрачно происходило допущение и отклонение предложений;
- не являются ли некоторые из участников торгов связанными лицами и др.

Заслуживает внимания также применение в США и в других западных странах электронных торгов и электронной отчетности по государственным закупкам. Например, в США все федеральные ведомства должны направлять информацию о закупках на сумму свыше 25 тыс. долл. в центральную информационную систему федеральных закупок [2; С. с. 53]. Эта информация за пять последних финансовых лет находится в открытом публичном доступе, что способствует прозрачности процедуры проведения торгов, упрощает выявление злоупотреблений и предоставляет возможность обжалования результатов проведения торгов. В России внедрение электронных закупок также рассматривается как ведущее направление уменьшения коррупционных злоупотреблений.

Таблица 1. Факторы уменьшения риска коррупции при использовании электронных торгов [3; С. 274]

Фактор	Конкурсные торги в общей форме	Конкурсные торги по ценовому критерию	Электронные торги
Субъективность при оценке предложений заказчиком	Да	Нет	Нет (оценка по ценовому критерию)
Возможность оказывать давление на участников торгов	Да	Да	Нет (анонимность участников торгов)
Возможность сговора между участниками торгов и заказчиком	Да	Да	Нет (анонимность участников торгов)
Возможность сговора между участниками торгов	Да	Да	Незначительная (возможность сговора остается на концентрированных рынках)

Электронная система закупок – информационно-телекоммуникационная система, обеспечивающая проведение процедур закупок, создание, размещение, оповещение и обмен информацией и документами в электронном виде, в состав которой входит веб-портал Уполномоченного органа, уполномоченные электронные площадки, между которыми обеспечен автоматический обмен информацией и документами» [1; С. 122]. Часть публичных закупок осуществляется в электронном формате на экспериментальной основе с использованием электронной системы Prozorro. Внедрение электронных торгов позволит устранить значительное количество приведенных выше коррупционных злоупотреблений. Некоторые преимущества использования таких торгов по сравнению с традиционными «бумажными» приведены в таблице 1.

Следует отметить, что внедрение электронных закупок затрудняет, но не исключает полностью возможность коррупционных злоупотреблений при проведении публичных закупок.

Литература:

1. Давыденко А.В. О повышении эффективности противодействия коррупции в сфере госзакупок // Ростовский научный журнал. 2017. С. 116-154.
2. Кайдаш Т. Государственные закупки в США / Т. Кайдаш // Вестник Поволжского института управления. - 2017. - № 12 (42). - С. 52-56
3. Мельцова Д. А. Противодействие коррупции в государственных и муниципальных закупках // Молодой ученый. — 2019. — №3. — С. 273-276.

Указанные выше правонарушения при осуществлении государственных закупок существенно снижают эффективность использования государственных средств. Также следует рекомендовать введение передового западного опыта в сфере государственных закупок, в частности, по повышению ответственности за сговоры среди всех участников торгов.

Таким образом, как вывод следует отметить, что борьба с коррупцией и совершенствование финансовой подотчетности является важной составляющей любого ответственного руководства, ведь коррупция в худшем случае может подорвать всю систему экономической и политической жизни в стране. В современных условиях все большее распространение получает процесс осуществления электронных закупок, который также содержит риски коррупции. Интенсивное использование компьютерных систем создает новые проблемы вокруг целостности и безопасности осуществления электронных закупок.