

© Сергей Валентинович Ледащев

доцент кафедры административно-правовых дисциплин, канд. юрид. наук,
Владимирский филиал РАНХиГС

© Юрий Дмитриевич Лёвкин

старший преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин,
Владимирский филиал РАНХиГС

О НЕКОТОРЫХ ПУТЯХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Аннотация: в статье анализируются вопросы предупреждения коррупции в сфере государственных закупок, обосновывается предложение о создании системы независимого экспертного контроля, осуществляемого в форме производства экспертных исследований, проводимых на различных стадиях освоения бюджетных средств.

Abstract: The article analyzes the prevention of corruption in public procurement, justifies the proposal to establish a system of independent expert monitoring carried out in the form of production of expert researches conducted at various stages of budget implementation.

Ключевые слова: государственные закупки, бюджет, коррупция, предупреждение правонарушений, независимые экспертные исследования.

Keywords: public procurement, budget, corruption, crime prevention, independent expert studies.

Общепризнано, что противодействие коррупции предполагает применение комплекса мер, связанных единой целью и направленных на соответствующую оптимизацию административно-политических, экономических, социально-культурных и правовых отношений, существующих в нашем обществе. Не вызывает сомнения, что приоритет здесь принадлежит мероприятиям, направленным на предупреждение подобных нарушений законодательства.

Достаточно хорошо известно, что значительное число коррупционных правонарушений и преступлений совершается в бюджетной сфере, главным образом – в области осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд. Между тем отсутствие в настоящее время унифицированной системы прогнозирования бюджетных рисков и управления последними явно не способствует повышению эффективности деятельности по борьбе с коррупцией в данной сфере.

По этому поводу Е. В. Киреева в своей работе справедливо отмечает: «Управление рисками в современных условиях требует создания комплексного механизма, и, хотя задача его создания является весьма непростой, она все же представляется оправданной» [1]. Говоря об основных рисках Федерального бюджета Российской Федерации, Е. Киреева выделяет следующие их виды: связанные непосредственно с процессом планирования и формирования бюджета (в том числе – риск неточного прогнозирования); внутренние риски, связанные с экономической ситуацией и экономическими процессами внутри страны. При этом в отдельную группу она обоснованно относит коррупционный риск. Аргументируя последний тезис, она пишет: «В 2016 г., например, Счетная палата РФ выявила нарушений при использовании бюджетных средств на сумму в 516,5 млрд рублей. Для сравнения на тот же самый год общий объем расходов бюджета составлял 15513,079294 млрд рублей. То есть от общей суммы расходов нарушения в бюджете

составили примерно 3,3 %. Минимизация подобного риска лежит в усилении мер контроля за исполнением бюджета» [1].

Разделяя мнение приведенного автора, отметим, что здесь, как, впрочем, и в ряде других источников, речь идет главным образом о тех фактах (и цифрах), которые были выявлены и стали предметом рассмотрения со стороны контрольных и надзорных органов. Между тем не является секретом, что степень латентности коррупции, по некоторым данным, достигает нескольких сотен процентов, то есть за пределами правового воздействия остается большая часть совершаемых незаконных деяний данного вида.

Подобного мнения придерживаются и другие исследователи данной проблематики. Так, анализируя особенности деятельности оперативных подразделений ЭБ и ПК по противодействию правонарушениям в сфере государственных закупок, Н. А. Телицын и А. М. Газиев приводят статистические данные о деятельности оперативных подразделений МВД РФ за 2016 год, которые свидетельствуют о выявлении 489 преступлений, связанных с государственным заказом (прирост по сравнению с 2015 годом 35,1 %), совокупный размер ущерба от которых составил 2,1 млрд. рублей [2]. При этом авторы указывают, что «приведенные выше результаты профессиональной деятельности контролирующих и правоохранительных органов свидетельствуют лишь о части фактически совершенных противоправных посягательств на средства государственной контрактной системы государства. Одним из наиболее надежных критериев оценки размера предполагаемого причиненного ущерба контрактной системе может служить такое понятие, как «откат». По экспертным оценкам, размер отката составляет от 10 до 30 % от суммы заключенного государственного контракта. Иными словами, размер предполагаемого хищенных средств контрактной системы только по результатам 2016 года в рамках реализации ФЗ-44 и ФЗ-223 может составлять в диапазоне от 3,2 и до 9,6 трлн. рублей» [2].

Говоря о достаточно низкой эффективности соответствующего аспекта деятельности правоохранительных органов, Н. А. Телицын и А. М. Газиев в своей работе справедливо указывают на необходимость профилактической работы в данном направлении. Между тем, по верному утверждению авторов, данная деятельность сильно затруднена, поскольку в настоящее время отсутствует ее четкое правовое регулирование и нет установленных критериев оценки соответствующей работы органов правопорядка [2].

Наряду с необходимостью дальнейшей оптимизации деятельности так называемых «обязательных» субъектов противодействия коррупции (главным образом – органов исполнительной власти), на наш взгляд, существует насущная потребность разработки и внедрения в практику новых механизмов предотвращения хищений бюджетных средств.

Как свидетельствуют результаты нашего исследования, таким направлением может стать целевое применение отдельных средств и методов, разработанных криминалистической наукой. В этой связи профессор Р. С. Белкин еще в одной из своих ранних работ верно указывал на необходимость использования криминалистических средств и приемов получения информации о готовящихся преступлениях и защиты объектов от преступных посягательств [4, с. 15].

В данном контексте одним из подобных шагов может явиться создание системы независимого экспертного контроля, осуществляемого в форме производства релевантных экспертных исследований, проводимых на различных стадиях освоения бюджетных средств (включая стадию планирования той или иной закупки). В зависимости от целеполагания такие исследования могут проводиться на предмет выявления следующих обстоятельств:

- завышенных требований к исполнителю работ, что резко сужает количество претендентов (в качестве примера – «наличие высшего экспертного образования» при производстве криминалистических экспертиз в рамках выездной налоговой проверки);

- завышенных требований к закупаемому оборудованию, предметам (предъявляемые требования не влияют на функциональные свойства объектов, но позволяют приобрести предмет более высокой ценовой категории);
- необоснованно низкой стартовой цены, которая не может гарантировать приемлемое качество выполняемой работы или ее выполнение в полном объеме (это резко сужает количество претендентов и позволяет победить в конкурсе аффилированным структурам).

Надо сказать, что подобная практика взаимодействия представителей экспертного сообщества и органов государственной власти уже имеет определенное распространение. Достаточно вспомнить о деятельности общественных экспертов проекта «За честные закупки», усилиями которых удастся уберечь от потерь сотни миллиардов бюджетных средств. Предложения о расширении возможностей специальных исследований в данном аспекте звучат и со стороны представителей экспертного сообщества. Так, одно из таких предложений касается рассмотрения целесообразности проведения независимых экспертиз при строительстве объектов и сдаче их в эксплуатацию (проверять применяемые коэффициенты, ценообразование, понесенные затраты участниками строительства фактически выполненных работ и произвести сравнение с проектной документацией), при закупках оборудования и различных материалов [3]. При этом достаточно интересной представляется рекомендация «заложить в бюджетную строку «Наименование мероприятия» – «Независимая экспертиза объекта – 1 %», при этом уменьшить финансирование функций технического надзора на 1 % (т. е. в 2 раза)» [3].

Аргументация данного предложения выглядит весьма убедительной. Его авторы указывают на формирование тенденции к невыполнению в ряде случаев функций технического надзора и формального подхода к оформлению документации, при этом одним из объяснений такого положения является то, что «организации, проводящие технический надзор, являются государственными, т.е. находятся в подчинении у госструктур, не имея статуса независимости» [3].

Выражая солидарность с высказанными предложениями, мы полагаем, что существует объективная потребность разработки и последующего нормативного закрепления соответствующих методических рекомендаций с включением в них примерного перечня экспертных исследований, которые могут проводиться на различных этапах расходования (освоения) бюджетных средств.

Список литературы

1. Киреева Е. В. Бюджетные риски: оценка и пути минимизации // Финансы и управление. – 2017. – № 3. – С. 1-8.
2. Телицын Н. А., Газиев А. М. Особенности деятельности оперативных подразделений ЭБиПК по предупреждению правонарушений в сфере государственных закупок // Наука. Мысль. – 2017. – № 3-2.
3. Бояхчан Р. А. Независимые экспертизы – объективный контроль освоения бюджетных средств // Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2017. – № 5 [Электронный ресурс]. URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2017/05/14944> (дата обращения: 30.09.2017).
4. Криминалистика: учебник. – М. : МВШ МВД СССР, 1969. – Том 1.