

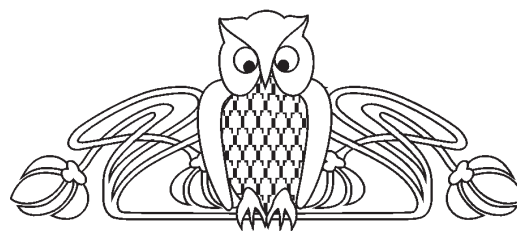


УДК 338.2

КОРРУПЦИОННЫЕ РИСКИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РОССИИ

Е. В. Порезанова

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и национальной экономики,
Саратовский государственный университет
E-mail: porezanova.elena@yandex.ru



Введение. В современных условиях большое значение приобретает создание эффективной системы госзакупок в России. Необходимо проанализировать коррупционные риски и противоречия в этой системе. Этим определяется актуальность исследования. **Теоретический анализ.** Основными коррупционными рисками выступают: получение взяток сотрудником, принимающим решение о закупке; подкуп лиц, принимающих решение о закупке со стороны заказчика; предоставление закрытой информации (цены, условия договора) третьим лицам.

Обсуждение результатов. Основными противоречиями в системе госзакупок являются: противоречие между целями госзакупок и средствами достижения этих целей, между эгоистическими экономическими интересами двух сторон сделки, между общественными интересами и интересами участников сделки, т.е. коммерческими интересами участников сделки, между необходимостью усиления роли государства и ослаблением его роли в современных условиях. При этом способами разрешения противоречий может быть развитие инфраструктуры системы государственных закупок, уменьшение степени монополизации рынка через расширение участия среднего и малого бизнеса посредством электронных госзакупок, а также доступность, открытость сведений по госзакупкам и внедрение стандартов качества деятельности по управлению, размещению и обеспечению госзакупок.

Ключевые слова: коррупционные риски в системе госзакупки, коррупционное поведение, закупочный цикл.

DOI: 10.18500/1994-2540-2015-15-4-363-367

Введение

В современных условиях в экономике России необходимо эффективно осуществлять государственные закупки, так как зачастую используются коррупционные схемы в системе государственных закупок. Эти коррупционные схемы приводят к большому числу коррупционных рисков. Поэтому необходимо проанализировать коррупционные риски и пути их снижения. Этим определяется актуальность темы исследования. Под коррупционными рисками понимаются риски возникновения явлений, ведущих к возникновению коррупционных ситуаций. Если конкретизировать, то под коррупционными рисками следует понимать вероятность возникновения коррупционного поведения, которое может быть вызвано несоблюдением обязанностей, установленных для государствен-

ных служащих. С понятием «коррупционный риск» тесно связано понятие «коррупционный фактор», или «коррупциогенный фактор». Это явление или совокупность явлений, порождающие коррупционные правонарушения и способствующие их распространению. В экономике России в системе государственных закупок можно выделить следующие виды коррупционных рисков: получение взяток сотрудником, принимающим решение о закупке; подкуп лиц, принимающих решение о закупке со стороны заказчика; предоставление закрытой информации (цены, условия договора) третьим лицам; использование материальных ресурсов организации в целях личной выгоды или обогащения. Необходимо понять, что закупочный цикл сам по себе является высокорискованной деятельностью, где риски эффективности и коррупционные риски тесно переплетены между собой, и порою их распределение и устранение достигается диаметрально противоположными методами. Госзаказ – очень коррупционнoемкий процесс, и важно проанализировать, где, в каких процедурах и какие риски имеют место или возможны в закупочной деятельности.

Теоретический анализ

Можно выделить несколько видов коррупционных рисков, исходя из этапов самого процесса закупочной деятельности: коррупционные риски при формировании заказа, исследовании рынка, выборе способа размещения заказа, разработке документации, рассмотрении заявок, заключении контракта, исполнении заказа. Таким образом, на всех стадиях закупочного цикла возможны проявления коррупции. Исследуем коррупционные риски на этих стадиях закупочного цикла подробнее.

Когда мы говорим о формировании заказа, то при определении приоритетов заявок на закупку можно выделить четыре мишени для коррупции: 1) расстановка мнимых приоритетов по предмету, объему, срокам удовлетворения потребности; 2) лоббирование инвестиций в «нужную» чиновнику сферу бизнеса; 3) определение круга и



места расположения потребителей заказа, объема потребления; 4) определение объема необходимых средств [1, с. 19].

Эти коррупционные риски могут быть иницируемы правительственными чиновниками, мошенническими действиями партнеров или сотрудников компаний. Одним из способов достижения своей цели может быть использование компаний-однодневок, которые функционируют для «наличия» конкурентов, а также для сокрытия интереса чиновника в компании-участнике.

При *исследовании рынка* риски закупочного цикла тоже велики. К ним, в первую очередь, относятся: 1) необоснованное расширение (ограничение) круга возможных поставщиков; 2) необоснованное расширение (сужение) круга удовлетворяющей потребность продукции; 3) необоснованное расширение (ограничение), упрощение (усложнение) необходимых условий контракта и оговорок относительно их исполнения; 4) необоснованное завышение (занижение) цены объекта закупки.

Совершенно недооценены существующим законодательством коррупционные риски при *выборе способа размещения заказа*: 1) необоснованное усложнение (упрощение) процедур определения поставщика; 2) неприемлемые (в том числе дискриминационные) критерии допуска и отбора поставщика (в любой системе закупки!), отсутствие необходимых критериев допуска и отбора поставщика при закупке экспертных и репутационных объектов; 3) неадекватный выбор способа размещения заказа по срокам, цене, объему, особенностям объекта закупки, конкурентоспособности и специфики рынка поставщиков; 4) коррупционные риски особенностей процедур (конкурса, аукциона, электронного аукциона, котировки, размещения на бирже, у единственного поставщика).

Чтобы избежать таких рисков, необходимо четко регламентировать процедуру определения поставщика, создать единую информационную систему, где будет отражено количество участников сделки, в открытом доступе представлена информация о регистрационных свидетельствах участников сделки, сертификатах соответствия продукции, а также правил по обеспечению госзакупки.

При *построении плана-графика* закупок коррупционные риски велики при: 1) необоснованном сокращении срока исполнения контракта (сделать за такой срок может только та компания, которая либо имеет инсайдерскую информацию о закупке, либо уже наполовину выполнила предлагаемый контракт; 2) размещении заказа аврально в конце года (квартала). В это случае

очень велик риск сговора как с благими целями (отдать контракт надежному поставщику, который его доделает уже после подписания акта сдачи-приемки и получения средств), так и с коррупционными (отдать контракт под большой «откат» с получением некачественной продукции, когда отсутствие качества незаметно при авральной приемке; 3) необоснованном затягивании или ускорении процесса размещения заказа (рейдерство на рынке).

При *разработке документации* закупки высоки риски коррупции в случае, если: 1) критерии отбора поставщика, условия и оговорки контракта неприемлемы для большей части поставщиков данного объекта закупки; 2) имеют место размытость (неясность, неконкретность) и противоречивость условий определения поставщика, условий исполнения контракта, условий приемки объекта закупки, гарантийных условий. В этом случае комиссия имеет возможность отобрать «нужного» поставщика, играя на неопределенности условий.

При *рассмотрении заявок* рисков еще больше, это очень коррупционнoемкий процесс. Они проявляются в: 1) необоснованной дискриминации в отношении поставщиков при допуске к размещению заказа; 2) необоснованных преференциях поставщикам при допуске к размещению заказа; 3) различном отношении к разным участникам размещения заказа (по одинаковым (схожим) условиям предложений поставщиков: одни из них допускаются, другие – нет); 4) использовании необъявленных и/или недопустимых условий допуска к размещению заказа.

При *оценке и сопоставлении заявок*, несмотря на то что именно по этим процедурам чаще всего работают контролирующие органы, коррупционные риски еще выше, чем при рассмотрении заявок, поскольку сложнее удостовериться в том, что имеют место: 1) необоснованная дискриминация в отношении поставщиков при оценке и сопоставлении заявок; 2) необоснованные преференции поставщикам при оценке и сопоставлении заявок; 3) различное отношение к разным участникам размещения заказа (по одинаковым (схожим) условиям предложений поставщиков – за одно и то же определяется разный рейтинг заявок); 4) использование необъявленных и/или недопустимых критериев отбора поставщиков.

Исходя из этого, следует отметить, что, во-первых, нельзя искоренять закупочные риски только в одном процессе закупочной деятельности – размещении заказа. Если мы говорим о борьбе с коррупцией в государственных закупках, то нужно учитывать, что при формировании заказа коррупционных рисков еще больше. Напри-



мер, когда заходит речь об огромной экономии, полученной на торгах, в первую очередь можно говорить о том, что неверно просчитан бюджет заказа, он завышен, и чем больше он завышен, тем больше коррупционные риски.

При заключении контракта следует учитывать такие риски, как: 1) затягивание (препятствие) процедуры обжалования размещения заказа; 2) необоснованные изменения условий контракта; 3) затягивание (ускорение) заключения контракта; 4) запрос недопустимых и/или необъявленных документов и сведений при заключении контракта; 5) необоснованный отказ от заключения контракта.

При администрировании контракта (исполнение заказа) коррупция также имеет место, более того, развивается, поскольку в нашем законодательстве (по сравнению с размещением заказа) практически не регулируется исполнение контракта и приемка. Коррупционная составляющая имеет место при: 1) необоснованно жестком администрировании исполнения контракта вплоть до вмешательства в хозяйственную деятельность поставщика; 2) затягивании предоставления информации, необходимых материалов для исполнения заказа со стороны заказчика; 3) обременении контракта дополнительными необъявленными условиями; 4) необоснованном отвлечении поставщика от исполнения заказа.

О высокой степени коррупции в России свидетельствуют следующие данные: в 2013 г. при контроле госзакупок Счетная палата РФ выявила более 500 нарушений на общую сумму 233 млрд руб. А в 2014 г. было выявлено более 400 нарушений на общую сумму 112 млрд руб. [2].

В целом уровень коррупции в РФ в 1999 г. составил 2,4 балла (по 10-балльной шкале, где 0 – максимальный уровень, а 10 – минимальный), и Россия заняла 82-е место из 99 стран, в 2009 г. индекс восприятия коррупции составил 2,2 балла (146-е место из 180 стран), в 2012 г. – 28 баллов из 100 (133-е место из 174 стран), в 2014 г. – 27 баллов (136-е место из 184 стран).

Коррупция в системе государственных закупок приводит к колоссальным потерям для любой страны, причем не только финансовым. Ущерб государства и общества от коррупционных действий в процессе размещения государственного или муниципального заказа условно можно разделить на четыре вида.

1. Финансовые потери – заключение сделок на не выгодных для государства и общества финансовых условиях. В первую очередь, это завышение цен закупаемой продукции по сравнению с текущим рыночным уровнем, включение в ус-

ловия государственных контрактов предоплаты вместо отсрочки платежа и т.п.

2. Количественные потери – завышение или занижение объема поставляемых материалов или оказанных услуг по сравнению с необходимым количеством; приобретение товаров и услуг в личных целях ответственных чиновников, а не для удовлетворения государственных нужд и т.п.

3. Качественные потери – заключение сделок с нарушением требуемых технических условий, таких как поставка товаров, выполнение работ или оказание услуг ненадлежащего качества; худшие условия гарантийного и послегарантийного обслуживания; недостаточные требования по контролю качества выполнения работ и услуг и т.п.

4. Политические потери – ухудшение инвестиционного климата в стране, потеря доверия со стороны граждан к государственным структурам и государству в целом, расшатывание экономической и финансовой системы страны, нарушение принципов свободной конкуренции и т.п. [3, с. 46].

Борьба с коррупцией в системе закупок как в государственном, так и в коммерческом секторах экономики невозможна без комплексного подхода к решению этой сложной проблемы. Можно использовать следующие методы:

- психологические методы;
- технические методы;
- регламентация процессов;
- репрессивные меры.

Психологические методы позволяют воздействовать на первопричину коррупции – стремление нанятых работников к незаконному обогащению за счет работодателя, а в нашем случае – за счет государства. К ним относятся: тестирование кандидатов при приеме на работу, проверка анкетных данных, создание системы взаимного контроля сотрудников, ротация сотрудников, являющихся членами комиссий по размещению заказов, формирование корпоративной этики нетерпимости к коррупции.

Технические методы включают: использование видеокамер, мониторинг служебной почтовой переписки, использование системы электронных торгов.

Регламентные методы направлены на проведение закупок в полном соответствии с формализованными внутренними правилами и процедурами.

Репрессивные меры направлены на создание условий, при которых коррупционные действия сотрудников, ответственных за размещение государственных заказов, невыгодны. Например, понижение в должности, увольнение, применение административных мер к нарушителям, возбуждение уголовных дел.



Обсуждение результатов

Интерес представляет не только рассмотрение мер, направленных на уменьшение коррупционных рисков при госзакупках, но и анализ противоречий, возникающих в системе государственных закупок. Основными из них выступают: противоречия между целями госзакупок и средствами достижения этих целей, между эгоистическими экономическими интересами двух сторон сделки, между общественными интересами и интересами участников сделки, т.е. коммерческими интересами участников сделки, между необходимостью усиления роли государства и ослаблением его роли в современных условиях.

В сложной экономической ситуации нельзя минимизировать роль государства путем принятия законов, регламентирующих госзакупки, так как эти действия повлекут за собой дальнейшую деградацию экономики России. Следует сформировать жесткую систему контроля за госзакупками, что позволит обеспечить экономическую безопасность страны. Поэтому при любых формах государственного регулирования необходимо определять степень участия государства в системе госзакупок.

При этом способами разрешения данных противоречий могут быть развитие инфраструктуры системы государственных закупок, например, информационное и кадровое обеспечение, внедрение системы рейтингования электронных торговых площадок, уменьшение степени монополизации рынка через расширение участия среднего и малого бизнеса посредством электронных госзакупок, а также доступность, открытость сведений по госзакупкам и внедрение стандартов качества деятельности по управлению, размещению и обеспечению госзакупок, выстроенных с применением процессного подхода в соответствии с международными стандартами качества.

Итак, можно сделать следующие выводы.

1. Любые риски вообще и коррупционные в частности весьма многогранны в своих проявлениях и представляют собой сложную систему, состоящую из элементов других рисков. Поэтому при анализе стадий осуществления госзакупок предпринята попытка учета различных факторов риска, выявления основных видов коррупционных рисков в целях минимизации общего риска – риска уменьшения темпов развития экономики России и снижения экономической безопасности страны.

2. Уровень риска характеризует вероятность его возникновения под воздействием различных факторов и возможных потерь при наступлении рискованного события. Этот показатель является

определяющим по степени воздействия на формирование национальной стратегии развития с учетом глобальных вызовов и состояния внутренней среды. Отсюда особое внимание уделяется противоречиям, возникающим в системе госзакупок, и способам их разрешения.

3. Системный подход к анализу коррупционных рисков в системе госзакупок на современном этапе социально-экономического развития России позволяет структурировать их в целях учета при формировании новой концепции осуществления госзакупок, необходимых мерах ужесточения контроля за госзакупками и развития российской экономики на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Список литературы

1. Коррупция : риски закупочного цикла // Госзаказ : управление, размещение, обеспечение. 2009. № 15. С. 18-21.
2. СП : коррупции при госзакупках становится меньше. URL: <http://odnako.org/sp...pri-goszakupkah> (дата обращения: 04.09.2015).
3. Храмкин А. А. Противодействие коррупции в госзакупках. М. : Юриспруденция, 2011. 184 с.

Corruption Risks in the System State Procurement in Russia

E. V. Porezanova

Saratov State University,
83, Astrakhanskaya str., Saratov, 410012, Russia
E-mail: porezanova.elena@yandex.ru

Introduction. In modern conditions of great importance is the establishment of an effective system of public procurement in Russia. It is necessary to analyze the risk of corruption and conflict in this system. This is determined by the relevance of the study. **Theoretical analysis.** The main corruption risks are: taking bribes employee taking the decision to purchase; bribing decision-makers on the purchase by the customer; the provision of classified information (prices, terms and conditions) to third parties. **Discussion of results.** The basic contradictions in the system of public procurement are: the contradiction between the objectives of public procurement and the means to achieve these goals, between the selfish economic interests of the two parties to the transaction, between the public interest and the interests of participants in the transaction, that is, the commercial interests of parties to the transaction, between the need to strengthen the role of the state and the weakening of its role in modern conditions. This mechanism for resolving conflicts can be the development of infrastructure of public procurement, reducing the degree of monopolization of the market by increasing the participation of small and medium businesses through electronic procurement, as well as accessibility, transparency of information on public procurement and implementation of standards of quality of the management, hosting and maintenance of public procurement. **Key words:** corruption risks in the public procurement system, corrupt behavior, procurement cycle.



References

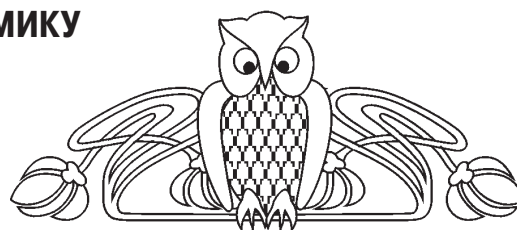
1. Korruptsiia: riski zakupochnogo tsikla [Corruption: the risks of the procurement cycle]. *Goszakaz: upravlenie, razmeshchenie, obespechenie* [State Order: management, accommodation, obespechenie], 2009, no. 15, pp. 18–21.
2. *SP: korruptsii pri goszakupkakh stanovitsia men'she* (JV: Corruption in public procurement is becoming smaller). Available at: <http://odnako.org/sp...pri-goszakupkah> (accessed 4 September 2015).
3. Hramkin A. A. *Protivodeistvie korruptsii v goszakupkakh* [Combating corruption in public procurement]. Moscow, Foreign Law, 2011. 184 p.

УДК. 338.1. : 338.246.2 : 336.143

ВЛИЯНИЕ ВАЛЮТНОЙ ПОЛИТИКИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИИ НА ДИНАМИКУ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОНЬЮНКТУРЫ

И. О. Пугачев

ассистент кафедры туризма и культурного наследия,
Саратовский государственный университет
E-mail: ilya_ov@mail.ru



Введение. Денежно-кредитная и валютная политика Центрального банка России оказывает решающее влияние на динамику макроэкономической конъюнктуры. **Теоретический анализ.** Государственный аппарат осуществляет воздействие на экономику с учетом собственных специфических интересов, основной целью которых является рост ресурсов государственного бюджета. Валютная политика Центрального банка России обеспечивает, прежде всего, пополнение доходов государственного бюджета. Современное состояние экономической конъюнктуры России определяется последствиями кризиса 2008 г. и результатами государственной социально-экономической политики. Анализ антикризисных мер Правительства Российской Федерации показал смещение приоритета оказания помощи в сторону бизнеса, пренебрегая интересами населения. Девальвации рубля в 2009, 2014 гг. были проведены в интересах роста добывающей промышленности и повышения поступления доходов в бюджет. Результатами такой политики стало снижение темпов экономического роста и его падение. **Результаты.** Необходима смена вектора валютной и денежно-кредитной политики Центрального банка Российской Федерации в сторону стимулирования долгосрочного экономического роста нашей страны.

Ключевые слова: денежно-кредитная и валютная политика Центрального банка, валютный курс рубля, государственный бюджет.

DOI: 10.18500/1994-2540-2015-15-4-367-376

Введение

На протяжении четверти века денежно-кредитная и валютная политика Центрального банка России оказывает решающее влияние на динамику макроэкономической конъюнктуры. Деятельность правительства в кредитно-финансовой сфере преследует не долгосрочные цели развития национальной экономики, а руководствуется краткосрочными интересами пополнения государственного бюджета. Для оправдания перераспределения бюджетных средств между министерствами, финансово-про-

мышленными корпорациями и коммерческими банками используется либеральная доктрина экономической политики. Этот идеологический инструмент, прочно закрепившийся в политике органов государственной власти, реализует основные постулаты доктрины Вашингтонского консенсуса: либерализацию внешней торговли и рынка капиталов, привязку денежной массы к золотовалютным резервам «currency board», жесткие рамки бюджетного дефицита.

Так, либерализация экономики в 1990-е гг. и приватизация казенной собственности, преподносившиеся как средство решения всех проблем отечественного хозяйства, на самом деле привели к развалу страны, социальному расслоению населения, созданию клана олигархов и усилению его воздействия на политику государства, вывозу капитала за границу, обесценению сбережений граждан нашей страны.

Последовавший в 2000-е гг. этап восстановления, проходивший на фоне роста мирового рынка сырья, не создал предпосылок для выхода отечественной экономики на новый уровень развития, организации новых производств, что способствовало бы снижению зависимости доходов бюджета от мировой конъюнктуры нефтяных цен. Ограничение денежного предложения вследствие изъятия сверхдоходов от экспорта энергоресурсов в стабилизационный фонд привело к отказу от развития экономики за счет внутренних механизмов рефинансирования, отдав эту функцию Федеральной резервной системе США, о чем свидетельствуют динамика внешнего долга коммерческих банков и объем средств стабилизационного фонда, представленные на рис. 1.