

УПРАВЛЕНИЕ КОРРУПЦИОННЫМИ РИСКАМИ В СФЕРЕ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Хасанова Найля Рафаиловна
студент Башкирского государственного университета

MANAGEMENT OF CORRUPTION RISKS IN THE AREA OF PROCUREMENT

Khasanova Naylya Rafailovna
student of the Bashkir State University

АННОТАЦИЯ

В статье проведен анализ существующих в сфере государственных закупок рисков и выявлена необходимость минимизации коррупционных рисков. Рассмотрены понятие коррупции в сфере закупок и нормативные основы деятельности по противодействию коррупции. Предложены мероприятия по снижению коррупционных проявлений и особенности их применения в государственных закупках.

Ключевые слова: государственные и муниципальные закупки, коррупционные риски, противодействие коррупции.

ABSTRACT

The article analyzes the existing risks in the field of public procurement and identifies the need to minimize corruption risks. The concept of corruption in the field of procurement and regulatory framework to combat corruption are considered. Proposed measures to reduce corruption and features of their use in government procurement.

Keywords: state and municipal procurement, corruption risks, anti-corruption.

Государственные закупки обеспечивают удовлетворение нужд государственных и муниципальных органов и организаций. Во время экономического спада государство в целях стимулирования развития экономики, стремится наращивать объем заказов, особенно у российских предприятий. При этом основной задачей является экономное расходование бюджетных средств и максимальная польза от них. В связи с этим в последние годы сфера государственных закупок находится в зоне повышенного внимания.

Кроме того, тема государственных закупок испытывает повышенное внимание со стороны общества по причине того, что проблема недостаточной степени рыночности механизмов, обеспечивающих высокое качество осуществления государственных закупок, является одной из важнейших проблем, стоящих перед государством на сегодняшний день. Обеспечение развития экономики находится в прямой зависимости от соблюдения законности удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

В настоящее время законодательство постоянно подвергается изменениям, функционирование рынка также подвержено значительным циклическим колебаниям, особенно на фоне многолетнего экономического кризиса. С учетом перечисленных предпосылок для повышения результатов осуществления закупочной деятельности необходимо осуществление максимальной идентификации и минимизации возможных рисков, сведение к минимуму возможности получения неблагоприятного результата, и, как итог, увеличение эффективности закупочной деятельности предприятия. В случае необеспечения своевременной и корректной идентификации возможных рисков, а также неосуществления мер, достаточных для их устранения, вполне вероятно неэффективное использование имеющихся ресурсов и увеличение убыточности предприятий-заказчиков.[2, с.55]

В сфере закупок можно выделить следующие виды рисков:

- риск недостижения необходимой экономии от закупочной деятельности;
- риск нарушения законодательства при определении поставщика;
- риск недостижения стратегических целей работы учреждения в связи с отсутствием (низким качеством) необходимых услуг/работ/товаров;
- риск признания процедуры несостоявшейся, а контракта недействительным;
- риск необоснованности начальной максимальной цены контракта;
- риск неисполнения поставщиком своих обязательств;
- риск нарушения установленных сроков.[7, с.57]

Также, следует отметить, что для того, чтобы минимизировать перечисленные риски государственные закупки должны обладать определенными характеристиками:

- справедливостью – такой тендер гарантирует, что все заинтересованные компании имеют равные шансы на участие;
- прозрачностью – предусматривает, что все компании-участники рассматриваются на равных условиях, а процессуальные действия соблюдены;
- обратной связью – система государственных закупок должна быть открыта для оспаривания и независима, иметь сформированную систему обращения по процедурным вопросам, а также заключения контрактов.[1, с. 96]

Следует отметить, что причиной реализации перечисленных рисков в большинстве случаев выступает возможность использовать закупку в коррупционных целях. В связи с этим при управлении государственными закупками важную роль играет борьба с коррупцией. Надо отметить, что понятие коррупция используется для описания большого спектра незаконной деятельности, в общих чертах определяя злоупотребление имеющимися полномочиями для личной выгоды.

Коррупция может считаться антонимом надлежащего управления, следовательно, государственные учреждения и те, с кем они заключили договор, должны максимально прозрачно, беспристрастно и честно вести общественные дела и управлять государственными ресурсами. Достичь этого можно путем создания и укрепления системы сдержек и противовесов в системе закупок, включающей надзор за надлежащим их осуществлением и привлечение гражданского общества.

Существуют два вида коррупции – масштабная и мелкая коррупция. Масштабная коррупция ведет к тенденции ослабления всей системы, в то время как мелкая коррупция, как правило, практикуется у бюрократов, деятельность которых угрожает эффективности государственных институтов. Опыт показывает, что в закупке общественных благ и услуг, в основном, наблюдается масштабная коррупция.[3, с.37]

Антикоррупционные органы призваны оценить риск коррупции во всех государственных учреждениях, и в партнерстве с этими учреждениями разработать процедуры, которые повысят прозрачность, позволят легко выявить факты коррупции и неэффективность некоторых обязательных процедур. Один из способов достижения этой цели – формирование правовых механизмов противодействия и заранее определенного инструментария, направленного на определение областей, уязвимых для коррупции, во всех государственных учреждениях и организациях. Особое внимание должно уделяться процессу государственных закупок.

Некоторые исследователи рассматривают инструмент государственных закупок как заказ на производство или поставку товаров, осуществление работ и услуг, необходимых для осуществления государственных функций, получателями которого выступают государственные органы и организации, а оплачивается он за счет бюджета соответствующего заказчика.[5, с.44] Его могут реализовывать как государственные, так и коммерческие предприятия. Заказ, как правило, выполняется на конкурентной основе. Государственный заказ можно считать механизмом обеспечения экономических отношений между субъектами этого заказа.

В качестве основных правовых механизмов противодействия коррупции можно выделить следующие нормативные акты:

- Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;
- Постановление Правительства РФ от 26.08.2013 № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;
- Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;
- Указ Президента РФ от 29.06.2018 N 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы».

На размещение государственного заказа государство тратит около 6 трлн руб. в год, а на закупки организаций государственного сектора, таких как автономные учреждения, государственные корпорации, естественные монополии, компании с долей государства в собственности затрачивается около 7 трлн руб. в год. Это – расходы, способствующие осуществлению государственными органами и организациями возложенных на них функций, а следовательно, от того, насколько эффективно будет использоваться использование средств, выделяемых на осуществление государственного заказа, зависит достижение целей государства по обеспечению высокого качества жизни граждан.[5, с. 46]

Минимизацию коррупции необходимо рассматривать в качестве одного из важнейших элементов процедур по осуществлению государственного заказа, так как честное и добросовестное поведение специалистов по закупкам влияет на приобретение товаров, работ и услуг максимально высокого качества по наименьшей цене, а следовательно, на реализацию других целей государственных закупок. Необходимо понимать, что основная часть правонарушений в сфере закупок связана с осознанным и целенаправленным действием со стороны лиц, осуществляющих закупку, в силу наличия у них конфликта интересов. Из этого следует, что для устранения проявлений коррупционной составляющей в сфере государственных закупок, следует проводить активную деятельность по нивелированию коррупционных рисков с применением инструментов кадрового и административного характера.

В ряде научных работ, рассматривающих проблемы осуществления государственных закупок, выявлена корреляция между эффективностью работы системы госзакупок и развитостью административно-правового управления кадровым обеспечением в указанной области, которое включает количество занятых специалистов, уровень их квалификации и подготовки, а также оплату их деятельности.[6, с.1] Недостаточный уровень квалификации специалистов, осуществляющих процедуры в рамках государственных закупок, может являться одной из основных предпосылок недостаточно качественной деятельности государственных и муниципальных органов и организаций по заключению договоров.

Антикоррупционные кадровые технологии также можно определить как контрольные мероприятия, проводимые в отношении деятельности сотрудников государственных органов и организаций, осуществляющих весь спектр или часть функций в рамках процедур по проведению государственных закупок товаров и услуг.

С учетом предложенного выше определения данного понятия, антикоррупционные технологии в сфере государственных закупок включают в себя профессиональную подготовку и переподготовку сотрудников закупающих органов, а также их антикоррупционное воспитание и обучение. Также в данные технологии можно включить осуществление мероприятий по превентивному и реактивному контролю конфликта интересов в сфере закупочной деятельности, и проведение регулярного мониторинга сведений о доходах и расходах, а также имуществе лиц, осуществляющих функции по обеспечению государственных закупок.[4, с.274]

В качестве одного из инструментов по снижению коррупционных проявлений при осуществлении государственных закупок представляется целесообразным внедрение в практику антикоррупционной экспертизы документации по закупке. Объектом рассматриваемой экспертизы являются следующие документы:

- извещение о закупке;
- инструкции участникам;
- формы заявок и иных документов, представляемых претендентами в конкурентных процедурах;
- техническое задание;
- проект контракта;
- иные документы, перечень которых определяется на основе вида осуществляемой закупочной процедуры.

Целью проведения указанной антикоррупционной экспертизы документации о закупках являются исключение факторов, (значимая разница между начальной (максимальной) цены выступающих объектами контракта товаров, работ, услуг, и ценами на данный тип или вид товаров, работ и услуг, существующими на конкурентном рынке; завышенные/заниженные сроки исполнения контракта, «подгонка» под конкретный вид/бренд товара, искусственно завышенные требования к участнику торгов и т.д.) при которых могут возникнуть условия для коррупционных отношений.

В целях частичного устранения указанной проблемы нормативно предусмотрены унифицированные типовые документы, используемые при осуществлении закупок: типовых контрактов, каталогов товаров, работ услуг, пограничных сроков оплаты. Но так как госзакупки охватывают различные сферы деятельности заказчиков, данные шаблонные документы не всегда способны учитывать все особенности и сложности закупок по конкретному виду деятельности.

Антикоррупционную экспертизу следует рассматривать как инструмент предотвращения проявления коррупции, так как данный вид контроля проводится до размещения заказа. Одновременно необходимо понимать, что в силу значимых различий между видами деятельности, осуществляемой государственными заказчиками (здравоохранение, образование и т.д.), а также необходимости удовлетворения нужд организации максимально качественно для нее, сотрудники, осуществляющие анализ закупочных процедур и документации на предмет наличия коррупциогенных факторов, должны обладать необходимыми компетенциями не только в области государственных закупок, но и знаниями о характере и специфике детальности заказчика и функционировании рынка в сфере его профильной деятельности.

Однако проблема заключается не только в коррупции — стоит вопрос о качестве осуществления государственных закупок как частного случая проявления неэффективности государственного сектора в целом. Для минимизации и дальнейшего устранения коррупции необходимо комплексное противодействие ей, включающее неотвратимость наказания, регламентацию процедур и повышение качества контроля, а также более точечный подход, основанный на персональном стимулировании сотрудников, полномочия которых дают возможность реализации коррупционных действий, и развитию конкуренции среди заказчиков и участников закупок.

Таким образом, эффективность противодействия коррупции, развитие конкурентной среды и, соответственно, повышение качества закупочных мероприятий должны достигаться не столько количеством вносимых в нормативное регулирование изменений, сколько качественным их содержанием, а также оптимально выстроенным практическим механизмом предупреждения коррупции. Решение основных задач и проблем, существующих в процессе осуществления государственных закупок, должно реализовываться с учетом позиций всех субъектов и имеющихся условий функционирования конкретного рынка.

Список литературы:

1. Воронцов С. А., Понеделков А. В. Противодействие коррупции на государственной и муниципальной службе. – 2015. – 272 С.
2. Воронцов С. А., Понеделков А. В., Зырянов С. Г. Индикаторы коррупционной деятельности в системе государственной власти и местного самоуправления РФ // Социум и власть. – 2017. – № 1 (63). – С. 30-38.
3. Ибрагимова З. Ф., Шагиев И. Р. О некоторых методах борьбы с коррупцией в России // Экономика и социум. – 2016. – № 12. – С. 35-39.
4. Мельцова Д. А. Противодействие коррупции в государственных и муниципальных закупках // Молодой ученый. — 2019. — № 3. — С. 273-276.
5. Рубцов В. Н. Мониторинг государственных закупок как механизм противодействия коррупции // Евразийская адвокатура. – 2017. – № 1 (26). – С. 143-145.
6. Храмкин А. А. Федеральная контрактная система: существующие проблемы закупок и пути их решения // VII Всероссийская практическая конференция-семинар «Государственные и муниципальные закупки-2012». г. Москва. – 2013. – С. 1-2.
7. Чаннов С. Е. Конфликт интересов в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд //Гражданин и право. – 2016. – № 8. – С. 57-62.