

В. И. Долинко

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СФЕРЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
СИСТЕМЫ МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОГО СНАБЖЕНИЯ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ И РОЛЬ ОВД В ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИИ**

Статья рассматривает вопросы совершенствования сферы экономической безопасности системы материально-технического снабжения органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях и роль ОВД в ее обеспечении.

Ключевые слова: органы внутренних дел, экономическая безопасность, система материально-технического снабжения, особые условия.

V. I. Dolinko

**IMPROVEMENT OF THE SPHERE OF ECONOMIC SECURITY OF THE LOGISTICS SYSTEM
OF LAW ENFORCEMENT BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION
IN SPECIAL CONDITIONS AND THEIR ROLE IN ITS PROVIDING**

The article focuses on the issues of improving the sphere of economic security of the logistics system of law enforcement bodies of the Russian Federation in special conditions and their role in its providing.

Keywords: law enforcement bodies, economic security, logistics system, special conditions

Подробный анализ материалов по нарушениям в сфере государственных закупок, в том числе и для системы материально-технического снабжения органов внутренних дел (ОВД), дает полное основание констатировать, что коррупция относится к основной угрозе экономической безопасности в данной сфере. Уровень коррупционной емкости российской экономики таков, что угрожает национальным интересам страны [1, с. 48].

Объем рынка коррупции превышает 250 млрд долларов США. Согласно оценкам фонда «ИНДЕМ» эта величина еще выше: только в России объем коррупции вырос между 2005 и 2011 гг. примерно с 35 до 320 млрд долларов США в год, а рынок коррупции равен 30 % внутреннего валового продукта страны. При этом средний размер взятки, которую российские бизнесмены дают чиновникам, вырос с 9 до 140 тыс. долларов США. Более половины взрослого населения страны имеют личный опыт дачи

взятки. Наличие в законодательной базе государства возможностей для нелегального обогащения чиновников (в России, в частности, появилось такое понятие, как «взяткоемкость отдельного закона») путем вымогания взяток или незаконной приватизации, или специальных льгот для чиновников, приводит к большой дифференциации доходов чиновников на легальные и нелегальные доходы.

Наблюдается тенденция увеличения доходов чиновников, занятых в органах власти. В 2010 г. их доходы выросли на 25 %. Это значительно превосходит рост доходов населения, который составил 15 %. Косвенные сведения о нелегальных доходах можно получить, сравнивая уровень жизни чиновников с их официальными доходами. Составляющие значительную часть населения малоимущие слои от распространения коррупции проигрывают в наибольшей степени, так как имеют меньше финансовых возможностей, чем их более обеспеченные сограждане.

В 2010 г. организация «Трансперенси Интернешнл» (Transparency International) опубликовала свой очередной рейтинг состояния коррупции в мире. Россия занимает в нем 154 место из 178 с рейтингом 2,1 балла. По мнению руководителя российского отделения организации, на сегодняшний момент в России существует «коррупционная стабилизация», вследствие чего позиции России в рейтинге не сильно меняются (в 2005 г. — 2,4 балла и 126 место из 158, в 2006 г. — 2,5 балла и 121 место из 163). Председатель Национального антикоррупционного комитета России считает, что никакой борьбы с коррупцией в России нет: аресты чиновников среднего звена систему взяточничества не нарушают, политика по противодействию коррупции не выработана. Проведенное «Трансперенси Интернешнл» в 2010 г. исследование показало, что мировой финансовый кризис подстегнул коррупцию: за последний год она выросла в мире на 9 %. Корруптированные чиновники и политики в развивающихся странах, в числе которых и Россия, ежегодно получают 20—40 млрд долларов взяток, подсчитали в «Трансперенси Интернешнл». Корруптированность в России по состоянию на сентябрь 2009 г., по оценке организации, на уровне Бангладеш, Кении и Сирии: 146 место из 180 стран мира. По данным Следственного комитета Российской Федерации, количество зарегистрированных взяток увеличилось с 6 700 в 2007 г. до 8 тыс. в 2008 г. По данным МВД Российской Федерации, в январе — августе 2009 г. зарегистрирован 10 581 случай взяточничества — на 4 % больше, чем год назад. При этом количество зарегистрированных взяток в крупном размере (свыше 150 тыс. руб.) увеличилось на 13,5 % до 219. В России понятие «коррупция» закреплено в Федеральном законе № 273-ФЗ [2].

Серьезной предпосылкой создания антикоррупционного общественного климата в условиях современной России выступает «снижение коррупциогенности самих законов и иных правоустановлений, то есть купирование в уже принятых и недопущение во вновь принимаемых актах таких норм, реализация

которых не исключает или, хуже того, провоцирует коррупцию» [3, с. 34]. Противодействие коррупции в России основывается на следующих 6 основных принципах: а) законность; б) признание и защита основных прав и свобод человека и гражданина; в) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных действий; г) активное сотрудничество государства с институтами гражданского общества, а также с физическими лицами и международными организациями; д) открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления; е) использование политических, организационных, социально-экономических, правовых и других специальных мер.

Достаточно эффективным инструментом в борьбе с коррупцией является развитая инфраструктура государственных закупок, к необходимым элементам и субъектам которой относятся: 1) институты посреднических фирм-организаторов торгов; 2) специальные издания по закупкам; 3) повышение уровня информированности о системе размещения государственного заказа путем размещения информации на официальных сайтах органов власти; 4) независимая экспертиза проведения торгов; 5) организации, которые оказывают консультационные услуги участникам конкурсов; 6) открытые обновляемые базы данных по ценам, заказчикам, поставщикам и государственным конкурсам.

Эксперты говорят, что коррупция является сложным социальным явлением, механизмы и масштабы которого скрыты от нашего общества. Наиболее эффективным и действенным из направлений борьбы с коррупцией является деятельность по обеспечению открытости власти на всех ее уровнях. Такая открытость власти предполагает: а) эффективное существование независимых СМИ, которые способны обеспечить граждан России правдивой информацией о расходовании бюджетных средств; б) реальную возможность проведения независимых исследований общественного мнения; в) обеспечение открытости, прозрачности деятельности государственных структур и организаций, особенно в области бюджетного

процесса и законотворчества [4, с. 71].

Одной из эффективных форм взаимодействия власти и общественности также является круглый стол как действенный инструмент генерирования и публичного обсуждения идей и вопросов, значимых для различных групп общества. Все эти различные формы взаимодействия гражданского общества и органов власти России обеспечивают качественное снижение коррупции.

Среди многочисленных и различных коррупционных схем, имеющих место при размещении бюджетных заказов, рассмотрим наиболее распространенные:

1. Завышение (занижение) цен в заявках или предложение цен по предварительному сговору. Методы реализации таких коррупционных схем включают представление ложных конкурсных заявок, необоснованный отказ от участия в конкурсе, чередование побеждающих заявок и раздел рынков.

2. Дача взятки — передача денег (ценностей) чиновнику, стоящему за государственным заказом, в целях повлиять на принятие решения, получить преимущество в конкурсе или уклониться от исполнения контракта.

3. Ложные заявления, а именно распространение недостоверной информации участниками конкурса в целях введения в заблуждение представителей заказчика (ложные сведения о возможностях участника).

4. Присуждение контракта без создания конкурентной среды — необоснованное размещение заказа у единственного поставщика, разделение заказа на несколько частей (лотов) в целях уклонения от его размещения на конкурсной основе, составление намеренно суженных технических условий и систематическое продление государственных контрактов.

5. Невыполнение технических условий контракта — использование материальных средств и оборудования низкого качества, замена на изделия или материалы ниже по качеству, чем указанные в условиях контракта.

5. Махинации государственных чиновников с процессом подачи заявок, а именно: уничтожение или изменение конкурсных заявок; необоснованное исключение законопослушных

участников конкурса; утечка информации по конкурсу; изменение требований технических условий или квалификационных требований в процессе проведения конкурса и произвольный выбор «своего» победителя в конкурсе.

Как мы видим, серьезную роль в борьбе с коррупцией играет регулирование закупочной деятельности. Государственные закупки — это область, в которой имеется масса возможностей для злоупотреблений со стороны чиновников.

Жесткий административный контроль над процессом государственных закупок снижает шансы коррупционеров. Закон налагает строгую ответственность на заказчика — чиновник может быть подвергнут проверке, при этом имеется возможность сурово спросить с заказчика за его действия или бездействие в государственных закупках.

Для снижения уровня коррупции и повышения эффективности в сфере государственных закупок нами предлагается следующее:

1) с помощью средств массовой информации повысить степень информированности поставщиков о торгах и нарушениях при их проведении, а также своевременное информирование о проводимых закупках;

2) создать специализированную организацию, которая будет представлять интересы поставщиков для государственного заказа. Данная организация также будет осуществлять подготовку и обеспечение деятельности независимых экспертов по государственным закупкам;

3) создать институт независимой экспертизы проведения закупок, специалисты которой должны обязательно присутствовать на всех ключевых этапах и процедурах размещения государственного заказа;

4) подготовить методические рекомендации для проверяющих органов государственного контроля и независимых общественных организаций, заинтересованных в прозрачности и соблюдении легитимности закупок;

5) для повышения прозрачности деятельности чиновников и устранения схем превышения полномочий заказчиками внедрить электронные системы принятия управленческих решений;

6) внедрить институт общественного контроля над размещением государственного и муниципального заказа на всей территории России.

Необходимо сказать, что результаты противодействия коррупции в области государственного заказа зависят в то же время и от эффективности, а также беспристрастности всех имеющихся правоохранительных механизмов надзора. Строгое регулирование закупок является способом для выявления негативных тенденций, но именно от правоохранительных органов во многом зависит, одержит ли государство победу над коррумпированными чиновниками. Желающий получить взятку государственный заказчик должен всегда помнить, что существуют надзирающие и карающие органы, которые в любую минуту могут остановить противоправные действия. Отработанные процедуры контроля над ходом закупок помогают устанавливать коррупционеров, а соответствующие правоохранительные органы России обязаны решать вопросы о возбуждениях уголовных дел.

ОВД Российской Федерации, несомненно, играют огромную позитивную роль в обеспечении экономической безопасности системы материально-технического снабжения ОВД в особых условиях.

Под обеспечением экономической безопасности системы материально-технического снабжения ОВД в особых условиях следует понимать экономическую защищенность системы материально-технического снабжения ОВД и интересов ее участников от внешних и внутренних угроз, от прямых и косвенных рисков, от влияния различного рода деструктивных факторов, позволяющую надежно сохранить и эффективно использовать имеющийся потенциал для выполнения поставленных перед ОВД Российской Федерации задач в особых условиях.

Для предупреждения преступлений при проведении конкурсов и в целях получения информации ОВД обязаны создавать оперативные позиции на следующих объектах:

1) получатели государственных средств и государственных внебюджетных фондов

(окружение руководства, бухгалтерия, склады и отделы);

2) главные распорядители государственных бюджетных денежных средств (окружение руководителей, бухгалтерия и хозяйственные организации);

3) подразделение Федерального казначейства Российской Федерации;

4) Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации.

Сотрудники БЭП, если им становится известно о нарушениях Закона № 94-ФЗ со стороны участников конкурсных комиссий, имеют право до проведения конкурсов завести в отношении них дело оперативного учета, в рамках которого имеют возможность провести оперативно-разыскные мероприятия (ОРМ) с участием сотрудников оперативно-поискового управления (ОПУ) и проведением специальных технических мероприятий (СТМ).

При проведении конкурсов сотрудники подразделений БЭП имеют возможность собрать сведения о поставщиках и установить три момента:

а) законность существования поставщиков — не являются ли они «фирмами-однодневками»;

б) имеют ли они технические, административные, ресурсные возможности выполнить контракт;

в) возможен ли реальный подкуп членов комиссии госзаказчика.

На наш взгляд, источниками информации о готовящемся, совершаемом (совершенном) преступлении при проведении госзакупок являются:

1) письменные и устные заявления и сообщения граждан и организаций, в том числе и анонимные;

2) материалы проверок контролирующих органов (ФАС, КРУ и др.);

3) лица, оказывающие сотрудникам БЭП содействие на добровольной (конфиденциальной) основе, а также средства массовой информации.

Следует иметь в виду, что в настоящее время существуют специализированные организации по проведению конкурсных закупок для государственных и муниципальных нужд. Данные

организации по заказу участников конкурса за плату готовят конкурсную документацию. Поэтому оперативным сотрудникам ОВД имеет смысл привлекать к негласному сотрудничеству сотрудников этих организаций, которые могут располагать информацией о деталях подготовки документов на торги, о наличии в них фальсификации и договоренностях с должностными лицами госзаказчиков.

Для выявления преступлений при проведении конкурсов необходимо тщательно изучать документацию, отражающую организацию проведения конкурса по отбору поставщика, а также оформление договора, обращая особое внимание на цены и сравнивая их с рыночными в регионе. Если цены завышены, то необходимо назначать проверку финансово-хозяйственной деятельности. Если же в акте проверки будет подтвержден перерасход бюджетных средств, то собранный материал, вместе с рапортом сотрудника БЭП (составленный в порядке статьи 143 УПК РФ) необходимо направить в следственное подразделение МВД России для решения вопроса о возбуждении уголовного дела в соответствии с УК Российской Федерации.

При проведении мероприятий по выявлению преступлений при проведении закупок должны быть изучены документы о проведении таких закупок. Особое внимание обращается на победителей тендеров, представивших неполный перечень необходимых для участия документов в сравнении с другими участниками конкурсов. Затем проводится проверка подлинности и полноты объема выполненных работ и услуг победителями конкурсов, а также состояния бухгалтерского учета и использования государственных денежных средств. Нередки случаи, когда при проведении закупок принимают участие несколько поставщиков, учредителями которых являются одни и те же лица. При этом необходимо получить сведения по месту регистрации поставщика и данные о его руководителях и учредителях.

Сотрудники БЭП имеют право проводить целый комплекс мероприятий, направленных на выявление, предупреждение и пресечение преступлений в ходе реализации

приоритетных национальных проектов (ПНП). В работе по сопровождению ПНП подразделения БЭП имеют право осуществлять взаимодействие с министерствами и ведомствами всех уровней государственной власти по вопросам получения нужной информации в режиме реального времени:

- 1) о результатах проведенных закупок;
- 2) выделенных и освоенных бюджетных средствах;
- 3) закупленных и поставленных материальных ценностях.

Важно отметить особую роль в необходимости взаимодействия ОВД с ФАС, которая является ответственной за контроль над всеми закупками государственных заказчиков на территории Российской Федерации. В соответствии с этим возрастает роль ФАС на всех стадиях проведения государственных закупок. Основная задача ФАС в процессе организации и проведения конкурсов — недопущение создания преимуществ отдельным поставщикам и создания неравных условий для участников торгов. Для этого ФАС проводит изучение документации участников для контроля процедуры равного доступа поставщиков к проведению торгов. При выявлении нарушения ФАС выдает нарушителю-заказчику (конкурсной, котировочной или аукционной комиссии), в результате действий (бездействия) которого были нарушены права участников размещения заказа, обязательные для исполнения предписания об устранении таких нарушений в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Проверки, осуществляемые ФАС, бывают плановые и внеплановые. Плановые проверки проводятся по графику не чаще одного раза в шесть месяцев в отношении одного хозяйствующего субъекта. Внеплановые проверки проводятся только по заявлению участника государственных закупок или правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации.

Если ФАС Российской Федерации при проведении проверки будут установлены в действиях заказчика (конкурсной, котировочной или аукционной комиссии) признаки административного правонарушения (КоАП РФ) или состава преступления, то ФАС Российской

Федерации обязана в течение двух дней со дня выявления такого факта передать материалы о совершении незаконного действия или бездействия в правоохранительные органы России.

Из этого следует, что помощь сотрудников ФАС на всех этапах проведения конкурсов позволяет сотрудникам органов внутренних дел выявлять подготавливаемые и совершаемые в данной сфере преступления. Вот почему необходимо поддерживать тесный и взаимовыгодный контакт с ФАС Российской Федерации, которая может предоставить для ознакомления необходимые документы и оказывать неоценимую помощь в выявлении содержащихся в конкурсной документации возможных признаков правонарушений или преступлений.

На основании вышеизложенного мы делаем вывод, что действующая система многоуровневого контроля существенно осложнила коррупционерам возможность для злоупотреблений в сфере государственного заказа, в том числе и для системы материально-технического снабжения ОВД. Однако необходимо честно сказать, что вопросы борьбы с коррупцией в государственном секторе экономики остаются весьма острыми и злободневными.

ОВД Российской Федерации при осуществлении контроля финансирования приоритетных национальных проектов и государственных программ обязаны осуществлять тесное взаимодействие со всеми органами обеспечения экономической безопасности в сфере государственного заказа.

Органы внутренних дел должны проводить активные профилактические и оперативно-разыскные мероприятия по проверке правильного применения правовых норм, регламентирующих использование государственных бюджетных средств, выделенных на осуществление государственных программ и приоритетных национальных проектов Российской Федерации.

Основные усилия ОВД при проведении оперативно-разыскных мероприятий по защите бюджетных ассигнований, выделенных на финансирование приоритетных национальных проектов, обязаны направлять на выявление и

пресечение коррупции, так как по статистике более 35 % всех преступлений в указанной сфере являются должностными преступлениями. В связи с этим деятельность органов внутренних дел должна направляться на проведение специальных мероприятий по искоренению коррупции и эффективному пресечению злоупотреблений должностных лиц региональных и муниципальных органов исполнительной власти при проведении конкурсов на выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд по государственным программам и национальным проектам, в том числе и для системы материально-технического снабжения ОВД. Важно как можно шире использовать возможность участия подготовленных сотрудников ОВД при осуществлении государственного заказа в целях профилактических проверок организаций, участвующих в конкурсах, и недопущения коррупции в сфере государственных закупок.

Опираясь на опыт и результаты выполненного исследования, для совершенствования сферы экономической безопасности системы материально-технического снабжения ОВД Российской Федерации в особых условиях нами предлагается следующее:

- создание надежной системы всестороннего и полного обеспечения системы материально-технического снабжения ОВД финансовыми средствами и материальными ценностями в соответствии с установленными табелями и нормами положенности;

- реформирование системы материально-технического снабжения ОВД с учетом возложенных на них новых задач, учитывая экономические, политические и другие факторы;

- поддержание обеспеченности системы материально-технического снабжения ОВД материально-техническими ресурсами в объемах, гарантирующих возможность выполнения ими служебно-боевых задач;

- проведение полного комплекса мероприятий по сохранению и поддержанию имеющегося парка автомобильной, специальной и криминалистической техники, вооружения, средств индивидуальной бронезащиты и активной обороны в постоянной готовности к

служебно-боевому применению в особых условиях;

- организация и осуществление качественного контроля за состоянием учета и хранения, рациональным, экономным использованием и расходом материальных и финансовых средств;

- совершенствование механизма проведения конкурсов на поставку продукции, выполнение работ (услуг) по заказам ОВД в целях защиты имущественных интересов, предотвращения коррупции, эффективного использования бюджетных средств Российской Федерации;

- организация капитального строительства объектов ОВД в соответствии с утвержденными бюджетными сметами и выделенными на эти цели ассигнованиями;

- первоочередное строительство и приобретение жилья для сотрудников ОВД, выполняющих служебно-боевые задачи в особых условиях, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;

- организация и осуществление мероприятий по качественному контролю и надзору за выполнением требований пожарной безопасности на объектах системы материально-технического снабжения ОВД;

- обеспечение действенного производственного контроля за выполнением требований промышленной безопасности на опасных производственных объектах и сооружениях системы материально-технического снабжения ОВД;

- выявление и анализ причин возникновения аварий и катастроф;

- снижение инцидентов и производственного травматизма при эксплуатации подконтрольного оборудования и техники;

- своевременное, всестороннее и качественное медицинское обеспечение сотрудников ОВД в стационарных условиях, на полевых занятиях и учениях;

- увеличение объема мероприятий по профилактике заболеваний среди сотрудников ОВД;

- развитие складской базы подразделений системы материально-технического снабжения ОВД;

- внедрение передовых форм охраны труда и техники безопасности;

- обеспечение складов и хранилищ современными противопожарными и охранными системами безопасности;

- внедрение в практику современного подъемно-транспортного оборудования и средств малой механизации.

Список библиографических ссылок

1. Листков А. Н. Соблюдение антимонопольного законодательства при проведении конкурсов на право использования бюджетных средств как одно из условий недопущения коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления // Коррупция в органах государственной власти: природа, меры противодействия, международное сотрудничество / под ред. П. Н. Панченко, А. Ю. Чупровой, А. И. Мизерия. Н. Новгород, 2001.
2. О противодействии коррупции: федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Рос. газ. 2008. 30 дек.
3. Лексин В. Административная реформа: федеральный, региональный и местный уровни // Рос. эконом. журнал. 2006. № 4. С. 8; Краснов М. А., Таланина Э. В., Тихомиров Ю. А. Анализ коррупциогенности законодательства. М., 2004.
4. Белокрылова О. С., Горшкова А. Ю. Конкурсная система государственных закупок на Юге России и ее роль в борьбе с коррупцией / Борьба с коррупцией на Юге России как системная проблема. Препятствия и стратегия: материалы междунар. науч.-практ. конф. Ростов н/Д, 2001.

© В. И. Долинко, 2012